

Advocaat met korting

Advocaat met korting

Een analyse van de prijsgevoeligheid van de
rechtsbijstand

Ab van der Torre

met medewerking van
Evert Pommer



Sociaal en Cultureel Planbureau
Den Haag, november 2005

Het Sociaal en Cultureel Planbureau is ingesteld bij Koninklijk Besluit van 30 maart 1973.

Het Bureau heeft tot taak:

- a wetenschappelijke verkenningen te verrichten met het doel te komen tot een samenhangende beschrijving van de situatie van het sociaal en cultureel welzijn hier te lande en van de op dit gebied te verwachten ontwikkelingen;
- b bij te dragen tot een verantwoorde keuze van beleidsdoelen, benevens het aangeven van voor- en nadelen van de verschillende wegen om deze doeleinden te bereiken;
- c informatie te verwerven met betrekking tot de uitvoering van interdepartementaal beleid op het gebied van sociaal en cultureel welzijn, teneinde de evaluatie van deze uitvoering mogelijk te maken.

Het Bureau verricht zijn taak in het bijzonder waar problemen in het geding zijn die het beleid van meer dan één departement raken.

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is als coördinerend minister voor het sociaal en cultureel welzijn verantwoordelijk voor het door het Bureau te voeren beleid. Omtrent de hoofdzaken van dit beleid treedt de minister in overleg met de minister van Algemene Zaken, van Justitie, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van Financiën, van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van Economische Zaken, van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

© Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 2005

Werkdocument 118

Zet- en binnenwerk: Textcetera, Den Haag

Omslagontwerp: Bureau Stijlzoorg, Utrecht

Verspreiding in België: Maklu-Distributie

Somersstraat 13-15, B-2018 Antwerpen

ISBN 90-377-0240-6

NUR 740

Dit rapport is gedrukt op chloorvrij papier

Voorzover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912 dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.repro-recht.nl). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (art. 16 Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

Sociaal en Cultureel Planbureau

Parnassusplein 5

2511 VX Den Haag

Telefoon (070) 340 70 00

Fax (070) 340 70 44

Website: www.scp.nl

E-mail: info@scp.nl

Inhoud

Voorwoord	7
1 Inleiding en samenvatting	9
1.1 Doelstelling en vraagstelling	9
1.2 Bestaand onderzoek naar prijseffecten	11
1.3 Indeling van dit rapport	13
2 Bestaande regelingen en stelselwijziging	14
3 De rechtsbijstand in cijfers	20
3.1 Van rechtsprobleem naar eigen bijdragen	20
3.2 Van rechtsprobleem naar gebruik van rechtshulp	21
3.3 Van gebruik naar kosten van rechtsbijstand	27
3.4 Enkele conclusies	35
4 Model, data en bewerkingen	36
4.1 Het te schatten model	36
4.2 Het gebruikte gegevensbestand	37
4.3 Rechtsbijstandvragen en probleemindicatoren	40
4.4 Financiële verklarende variabelen	41
5 Schattingen en simulaties	44
5.1 Inleiding tot het schatten van het model	44
5.2 Resultaten van de schattingsmodellen	46
5.2.1 De tweestapsanalyse en de probitanalyse	46
5.2.2 De multinomiale logitanalyse	51
5.3 Simulaties op basis van het probitmodel	56
5.4 Conclusies van schattingen en simulaties	59
6 Conclusie	61
Literatuur	63
Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau	65
Bijlagen: gepubliceerd op Internet: http://www.scp.nl/advocaatmetkorting/	
Bijlage A	AVO-vragen over rechtsbijstand
Bijlage B	Inkomens en vermogensnormen en eigen bijdragen

Bijlage C	Rechtsgebieden en griffierechten
Bijlage D	Databeschrijving
Bijlage E	Opbouw analysebestand
Bijlage F	Correlaties tussen verklarende variabelen
Bijlage G	Simulatie inkomens- en vermogenstoets
Bijlage H	Additionele schattingsuitkomsten
Bijlage I	Achtergrondcijfers bij advocaatgebruik

Voorwoord

De rechtsbijstand is voortdurend in beweging. Daarbij zijn veranderingen in het geding die van invloed kunnen zijn op de toegang tot het recht. Nederland heeft zich in internationaal verband verplicht de toegang tot het recht voor alle burgers te waarborgen. Het recht op toegang tot juridische voorzieningen is voor de EU-landen geregeld in het Handvest van grondrechten (2000), waarin artikel 47c de lidstaten verplicht om ingezetenen rechtsbijstand te verlenen wanneer zij niet over toereikende financiële middelen beschikken en rechtsbijstand noodzakelijk is om de daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen.

Elke lidstaat is gemachtigd om naar eigen inzicht deze rechtsgang te waarborgen. In Nederland heeft de Wet op de rechtsbijstand (wrb) onder meer tot doel om van overheidswege te voorzien in gesubsidieerde rechtsbijstand voor hen die over onvoldoende financiële middelen beschikken. Veranderingen in inkomensdrempels en eigen bijdragen kunnen dus van invloed zijn op de toegang tot het recht. In 2004 zijn verschillende maatregelen ingevoerd die invloed zouden kunnen hebben op de toegang tot de rechtsbijstand. Zo zijn de griffierechten en de eigen bijdragen voor de gesubsidieerde advocatuur verhoogd. De vraag is nu in welke mate griffierechten en eigen bijdragen van invloed zijn op de toegang tot het recht.

Op verzoek van de Raad voor rechtsbijstand Amsterdam heeft het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) een onderzoek uitgevoerd naar de prijsgevoeligheid van de (gesubsidieerde) advocatuur. Dit rapport bevat de uitkomsten van dit onderzoek. De Raad voor rechtsbijstand Amsterdam is namens de raden voor rechtsbijstand portefeuillehouder voor onderzoek op het gebied van de rechtsbijstand. Uit dien hoofde draagt de Amsterdamse Raad vanaf 2003 jaarlijks zorg voor de Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand. Een belangrijk onderdeel van deze monitor is de vraag die rechtzoekenden uitoefenen naar gesubsidieerde rechtsbijstand.

Bij de rapportage is dankbaar gebruik gemaakt van de adviezen van een begeleidingscommissie voor dit project. Naast enkele medewerkers van het SCP waren in deze begeleidingscommissie ook de opdrachtgever vertegenwoordigd (dr. Lia Combrink-Kuiters), de Raad voor de rechtspraak (dr. Frank van Tulder) en de universiteit van Leiden (dr. Ben van Velthoven). Wij zijn de leden van de begeleidingscommissie dank verschuldigd voor het door hen geleverde commentaar, maar het SCP blijft uiteraard zelf verantwoordelijk voor de uitkomsten van dit rapport.

Prof. dr. Paul Schnabel
Directeur SCP

1 Inleiding

1.1 Doelstelling en vraagstelling

De Europese landen hebben zich verplicht om de toegang tot het recht voor alle burgers te waarborgen, ongeacht de financiële middelen waarover burgers beschikken.¹ In Nederland voorziet de Wet op de rechtsbijstand (wrb) in deze verplichting. Daarbij spelen inkomensafhankelijke eigen bijdragen een belangrijke rol. Dit betekent dat ingrijpende veranderingen in het eigen-bijdragestelsel getoetst moeten worden op het effect dat ze uitoefenen op de toegang tot het recht. In 2004 hebben ingrijpende verhogingen plaatsgevonden van de eigen bijdragen voor de gesubsidieerde advocatuur en van de griffierechten. De vraag doet zich nu voor of deze recente stijgingen van invloed zijn op de toegang tot het recht. Het doel van dit rapport is om de invloed van prijsverhogingen van de gesubsidieerde rechtsbijstand door de advocaat op het gebruik van deze voorziening vast te stellen.

De vraagstelling in dit rapport is iets breder. De toegang tot het recht wordt niet alleen verkregen door de gesubsidieerde rechtsbijstand, maar eveneens door particulier gebruik van de advocaat. In dit rapport wordt uitsluitend de toegang tot het recht via een advocaat onderzocht. *De vraag die in dit onderzoek gesteld wordt, is of het gebruik van de advocaat wordt beïnvloed door de prijs die men daarvoor moet betalen.*

Het gebruik van gesubsidieerde rechtsbijstand vindt plaats middels een toevoeging van een advocaat aan een rechtsprocedure. Deze toevoeging kan worden omschreven als een recht op een door de overheid te verstrekken vergoeding van de verkregen rechtsbijstand (Combrink-Kuiters en Jungmann 2004).

Behalve bij de advocaat kan men voor rechtsproblemen ook terecht bij bureaus voor rechtshulp (en rechts- en wetswinkels) en kan men gebruik maken van een rechtsbijstandvoorziening uit hoofde van een verzekering of een organisatie waarvan men lid is. Het gebruik van deze voorzieningen hoeft niet tot het gebruik van een advocaat te leiden, en is vaak beperkt tot advisering, bemiddeling of schikking van een rechtsprobleem. Deze voorzieningen maken zelf geen onderdeel uit van de vraagstelling in dit onderzoek. Zij hebben echter wel invloed op het gebruik van een advocaat. De prijs zou hierbij een rol kunnen spelen, omdat de prijs voor het gebruik van een

1 In het Europees verdrag van de rechten van de mens (EVRM) is in artikel 46 opgenomen: 'Eenieder heeft recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld....Rechtsbijstand wordt verleend aan degenen die niet over toereikende financiële middelen beschikken, voorzover die bijstand noodzakelijk is om de daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen.'

rechtsvoorziening nagenoeg nihil of laag is (bij een eigen risico) als men reeds lid is van een vereniging/bond die in voorkomende gevallen rechtsbijstand biedt of als men verzekerd is voor rechtsbijstand. De invloed die dit zou kunnen hebben op de prijsgevoeligheid van het gebruik van de advocaat kan met de beschikbare gegevens niet in beeld worden gebracht, maar verdient door de steeds grotere populariteit van rechtsbijstandverzekeringen in de toekomst wel aandacht.

Het beroep dat rechtzoekenden doen op de rechtsbijstand is niet alleen afhankelijk van de juridische problemen waarmee zij worden geconfronteerd, maar ook van de prijs die hiervoor moet worden betaald. De Wet op de rechtsbijstand heeft onder meer tot doel om van overheidswege te voorzien in gesubsidieerde rechtsbijstand door een advocaat voor hen die over onvoldoende financiële middelen beschikken om die bijstand geheel zelf te bekostigen. De prijs voor de rechtsbijstand voor rechtzoekenden mag volgens de overheid geen onoverkomelijke hindernis zijn om hun juridische problemen op te lossen. Het gaat daarbij wel om problemen die van voldoende belang zijn om de inzet van overheidsmiddelen te rechtvaardigen. Over de concrete vraag wanneer er sprake is van 'voldoende belang' en wanneer van een 'onoverkomelijke hindernis' laat de overheid zich niet uit. Dit betekent dat in dit rapport geen uitspraak kan worden gedaan over de mate waarin een prijsverhoging van de (gesubsidieerde) advocaat – gegeven de waargenomen prijsgevoeligheid – de toegankelijkheid van het recht in gevaar brengt.

Aanspraken op rechtsbijstand door een gesubsidieerde advocaat gelden voor drie soorten recht: strafrecht, civiel recht en bestuursrecht. Vanwege veelvuldig voorkomende ambtshalve en dus niet vermijdbare toekenning van rechtsbijstand door een advocaat bij strafrechtzaken heeft het weinig zin voor strafrechtsbijstand gedragseffecten te onderzoeken. Bovendien zijn geen eigen bijdragen verschuldigd. Daarom blijft de rechtsbijstand voor strafzaken in dit rapport buiten beschouwing en worden uitsluitend civiele zaken en bestuursrechtelijke zaken in het onderzoek betrokken.

In 2004 zijn verschillende maatregelen genomen die invloed zouden kunnen hebben op de toegang tot de rechtsbijstand (Staatsblad 2004). Zo zijn in januari 2004 de griffierechten (met 15%) en de eigen bijdragen voor de gesubsidieerde advocaat (met 35%) verhoogd en is de anticumulatieregeling (voor meervoudig gebruik) versoepeld. Het kabinet is van mening dat deze prijsverhogingen voor rechtsbijstand de toegang tot het recht niet daadwerkelijk zal belemmeren. Het in dit rapport berekende effect van de prijsverhoging voor de gesubsidieerde advocaat kan worden gebruikt om een inschatting te maken van de gevolgen die de in 2004 genomen maatregelen hebben gehad op het gebruik van de gesubsidieerde advocatuur.

1.2 Bestaand onderzoek naar prijseffecten

Economisch onderzoek naar de gedragseffecten van prijsveranderingen op de toegang tot het recht is betrekkelijk schaars. Dit is opmerkelijk omdat in de westerse wereld allerlei regelingen (nationaal) en verdragen (internationaal) de toegankelijkheid van het recht voor alle rechtzoekenden moeten waarborgen. Met name financiële drempels kunnen de toegang tot het recht beperken. Het is dan ook niet vreemd dat alle landen vormen van gesubsidieerde rechtsbijstand hebben die de toegang tot het recht ook voor lagere inkomensgroepen moeten waarborgen. Over de mate waarin de verschillende landen erin slagen om de doelstelling van gelijke toegang tot het recht te realiseren, is helaas weinig bekend. Gericht onderzoek naar de prijsgevoeligheid van rechtsbijstand kan hieraan een belangrijke bijdrage leveren. In dat opzicht is het opmerkelijk dat internationaal onderzoek op dit gebied nagenoeg ontbreekt.

In de Nederlandse context is wel onderzoek uitgevoerd naar de mogelijke gevolgen van prijsveranderingen op het gebruik van rechtsbijstand. Het gevolg dat een prijsverhoging van rechtsbijstand heeft op het gebruik van deze voorziening wordt doorgaans uitgedrukt in een prijselasticiteit. Deze prijselasticiteit geeft – bij een verwachte negatieve waarde – aan met hoeveel procent het gebruik van de advocaat zal dalen wanneer de prijs met 1% zou stijgen. Van Tulder en Jansen (SCP 1988) komen op basis van een dwarsdoorsnede onderzoek (AVO² 1987) uit op een gemiddelde prijselasticiteit van –0,25 voor het gebruik van een advocaat en –0,1 voor het gebruik van een bureau voor rechtshulp.³ Op basis van een tijdreeksanalyse komen zij uit op een prijselasticiteit van –0,2 voor het gebruik van de diensten van een advocaat. Zij concluderen dat ‘de weg naar het recht’ slechts in zeer bescheiden mate gehinderd wordt door de prijs die voor rechtsbijstand moet worden opgebracht. Zij karakteriseren de rechtsbijstand als een betrekkelijk prijsinelastisch goed, dat wil zeggen als een goed waarvan het gebruik weinig beïnvloed wordt door de hoogte van de prijs. Dit betekent dat wijzigingen in de regeling – in termen van tarieven en inkomensgrenzen – naar verwachting geen grote gevolgen zullen hebben voor het beroep dat op deze regeling wordt gedaan.

De analyse van Van Tulder en Jansen is later herhaald op basis van AVO’91, om de gevolgen te kunnen bepalen van de overgang van de Wet rechtsbijstand on- en minvermogenden (WROM) naar de Wet op de rechtsbijstand (WRB). Daarbij is een ‘stevige verhoging’ van de prijs van rechtsbijstand doorgevoerd. Deze prijsverhoging kwam tot stand door een verhoging van de draagkracht door het buiten-beeld-laten van de woonlasten, door een verhoging van het eigen bijdragetarief en door een verhoging van het griffierecht. Bij de door het SCP uitgevoerde analyse ter bepaling van

2 Het Aanvullend voorzieningengebruik onderzoek van het SCP

3 Een prijselasticiteit van –0,25 respectievelijk –0,2 betekent dus dat het gebruik met 0,25% respectievelijk 0,2% daalt als de prijs met 1% toeneemt.

het prijseffect is het gebruik van de advocaat onderscheiden in advies- en procesbijstand (WODC 1995). Daaruit bleek de prijselasticiteit van adviesbijstand (-0,3) sterker dan van procesbijstand (-0,1). Dit verschil wordt verklaard uit het verschil in belang en rechtsnoodzaak, dat bij procesbijstand doorgaans hoger is. Op basis van deze uitkomsten is berekend dat het beroep op de rechtsbijstand met circa 6% zou afnemen als gevolg van de in 1994 doorgevoerde prijsverhoging. Het totale beroep op de WRB zou verder nog met 10% dalen als gevolg van een aanspraakreductie door verlaging van de inkomensgrens (die vooral alleenstaanden trof), waardoor de totale reductie van het gebruik van gesubsidieerde rechtsbijstand op 16% werd geraamd.

Een latere herhaling van dezelfde analyse op basis van het AVO'95 leverde een iets scherper contrast op: -0,4 voor de adviesbijstand en -0,0 voor de procesbijstand (Klijn et al. 1998). Deze schatting is gebruikt bij de evaluatie van de effecten die bij de overgang van de WROM naar de WRB zijn opgetreden. De vraag hierbij was of feitelijke gevolgen van de overgang in overeenstemming waren met de beoogde gevolgen. De conclusie wordt in de betrokken rapportage getrokken dat er in de praktijk inderdaad sprake is geweest van een afname van een beroep op de gesubsidieerde rechtsbijstandverlening, hetgeen in lijn bleek met de verwachte vraaguitval op basis van de geschatte prijseffecten.

Op basis van een tijdreeksanalyse (1955-1998) komt Van Velthoven (2002) op een bescheiden maar significant prijseffect voor het beroep dat mensen doen op de civiele en bestuurlijke rechter. Voor het gebruik van de advocaat wordt een prijselasticiteit van -0,10 gevonden en voor het betalen van griffierechten een prijselasticiteit van -0,07. Uit de resultaten van zijn schattingsmodel concludeert Van Velthoven dat naarmate de kosten hoger uitvallen men eerder afziet van een beroep op de rechter.

In een recente modellering van de civielrechtelijke en bestuursrechtelijke keten komt het WODC uit op een gemiddelde prijselasticiteit voor de advocatuur van -0,0 voor civielrechtelijke en 0,5 voor bestuursrechtelijke zaken (WODC/RvdR 2005). Hieruit blijkt dat de prijsgevoeligheid voor civiele zaken zeer gering is en voor bestuurszaken zelf 'pervers'. Deze 'perversiteit' wordt verklaard uit het feit dat hier vermoedelijk geen prijseffect maar een ander effect wordt gemeten. Zo blijkt de betrokken prijselasticiteit sterk samen te hangen met het aantal belastingzaken, en kan het volgens de auteurs mogelijk het effect van het inkomen van vrije beroepsbeoefenaren of het effect van gedragsreacties van aanbieders van rechtshulp op het aantal bestuursrechtelijke zaken representeren. Deze effecten kunnen optreden omdat hier gebruik is gemaakt van tijdreeksanalyse, waarbij de verschillende effecten soms moeilijk zijn te onderscheiden.

Uit de literatuur doemt de conclusie op dat er weliswaar een negatieve prikkel uitgaat van de prijs van de advocaat op het gebruik van de advocaat, maar dat het effect betrekkelijk bescheiden is. Deze conclusie wordt ook door Velthoven (2001) getrokken bij een literatuurbespreking van onderzoek naar rechtsbijstandsubsidies. Hij voegt hier echter aan toe dat de prijsgevoeligheid wel gering kan zijn, maar dat er een substantiële vraaguitval kan optreden bij een aanzienlijke verhoging van de prijs.

1.3 Indeling van dit rapport

In dit rapport wordt eerst ter introductie een korte beschrijving gegeven van de bestaande regelgeving (hoofdstuk 2). Daarna wordt een globaal beeld gegeven van het gebruik van rechtsbijstand (hoofdstuk 3). Vervolgens wordt ingegaan op de vraagstelling van dit rapport. Daartoe wordt eerst ingegaan op het gebruikte model, de gebruikte variabelen en de gebruikte data (hoofdstuk 4), op basis waarvan het prijseffect op het gebruik van rechtsbijstand door advocaten wordt geschat (hoofdstuk 5). Het rapport wordt afgesloten met de belangrijkste conclusies (hoofdstuk 6).

2 Bestaande regelingen en stelselwijziging

Dit hoofdstuk beschrijft hoe de overheid het stelsel voor gesubsidieerde rechtsbijstand momenteel heeft ingericht. Het biedt een beleidscontext voor de in hoofdstuk 5 uit te voeren berekening van de prijsgevoeligheid van de rechtsbijstand door de advocaat. Tot de rechtsbijstand worden juridische diensten gerekend die door verschillende instituten kunnen worden verleend, waaronder verzekeringsmaatschappijen waarbij men een rechtsbijstandverzekering heeft afgesloten, instanties waarvan men lid is (zoals de vakbond en de consumentenbond), juridische loketten⁴ (inclusief de nog voorkomende bureaus voor rechtshulp) en advocaten (al dan niet gesubsidieerd). In dit rapport gaat het om de rechtsbijstand verleend door advocaten.

Een kenmerk van een rechtstaat is dat burgers met vergelijkbare juridische problemen een gelijke toegang hebben tot het recht. Daartoe is in de Grondwet de verplichting (die ook een EU-verplichting is) opgenomen te voorzien in een stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand voor minder draagkrachtigen. Het recht op gelijke toegang werd tot 1 januari 1994 geregeld in de Wet rechtsbijstand aan on- en minvermogenenden (Wrom), die stamt uit 1958. Op 1 januari 1994 is de Wet op de rechtsbijstand (WRb) ingevoerd. Deze wet verving de Wrom.⁵

De nieuwe wet was een herformulering en aanscherping van de subsidievoorwaarden. Bovendien werd de inkomensgrens waaronder men recht had op subsidie verlaagd en werden de eigen bijdragen verhoogd (TK 2003/2004).

De WRb heeft twee belangrijke doelstellingen:

- het creëren van aanspraak op van overheidswege gesubsidieerde rechtsbijstand aan hen die over onvoldoende financiële middelen beschikken om die bijstand geheel zelf te bekostigen;
- het voorzien in voldoende aanbod van rechtshulpverlening.

In dit rapport komt uitsluitend de eerste doelstelling aan de orde, die wordt toegepast op de invloed van de eigen bijdrage op het gebruik van (gesubsidieerde) rechtsbijstand.

Er zijn vijf regionale raden voor rechtsbijstand opgericht om de twee doelstellingen te bereiken. Het betreft hier zelfstandige bestuursorganen die gezeteld zijn in de ressorten Amsterdam, Arnhem, Den Bosch, Den Haag en Leeuwarden. De raden subsidiëren in hun regio bij de raden ingeschreven advocaten en stichtingen rechts-

4 Voorheen: bureaus voor rechtshulp.

5 Voor een beschrijving van de Wrom voor de periode tot 1994 en voor de effecten van de overgang van de Wrom naar de WRb wordt verwezen naar het rapport *De rechtsbijstand-subsidie herzien* van Klijn et al. (1998).

bijstand asiel (SRA). De cliënten zijn hiervoor een eigen bijdrage verschuldigd (zie kader 'eigen bijdragen'). Deze bijdragen zijn afhankelijk van het netto-inkomen en kennen een maximale inkomensgrens en een vermogenstoets.⁶ Tot de maximale inkomensgrens loopt de eigen bijdrage voor alleenstaanden geleidelijk op van 11% van het nettomaandinkomen bij een draagkracht van 800 euro tot 50% van het maandinkomen bij een draagkracht van 1500 euro (regeling 2005). Bij gezinnen en paren zonder kinderen loopt de eigen bijdrage geleidelijk op van 7% van het maandinkomen bij een draagkracht van 1100 euro tot 35% van het maandinkomen bij een draagkracht van 2100 euro. Daarbij wordt uitgegaan van twaalf inkomensklassen en daarmee van twaalf bedragen van eigen bijdragen.

Er zijn verschillende vormen van recht, en niet alle vormen zijn relevant voor de beantwoording van de vraagstelling. De belangrijkste vormen zijn: staatsrecht, bestuursrecht, strafrecht en civiel recht. De aanspraken op rechtsbijstand gelden zowel voor strafrecht, voor civiel recht als voor bestuursrecht. Staatsrecht behoort niet tot het rechtsgebied van individuele burgers, en zij kunnen voor staatsrechtzaken dus geen beroep doen op rechtsbijstand. Rechtsbijstand voor strafrechtelijke zaken betreft vaak bijstand voor de verdachte die 'ambtshalve' wordt toegekend en waarvoor (tot op heden) geen eigen bijdrage is verschuldigd. De verdachte heeft hierbij dus niet de mogelijkheid om op basis van de eigen bijdrage een gebruiksfafweging te maken. Zoals in de inleiding vermeld, blijven strafzaken in dit rapport daarom buiten beschouwing. Alleen rechtsbijstand voor civielrechtelijke en bestuursrechtelijke problemen wordt onderzocht.⁷

6 De definitie van netto-inkomen is te vinden op internet (www.rvr.org) onder bibliotheek en dan Handboek toevoegingen, bijlage 9 art. 1 onder b en artikel 7.

7 Voorbeelden van civiel recht zijn arbeidsrecht (o.a. over ontslag, loon, bedrijfsongeval), personenrecht en familierecht (o.a. over huwelijk, scheiding, kinderen, erven), huurrecht (o.a. over huurovereenkomst, huur en onderhoud), goederenrecht (dit recht gaat over de rechtsverhoudingen tussen (rechts)personen en goederen, zoals eigendomsrecht en hypotheekrecht), verbintenissenrecht (dit recht regelt de rechtsverhoudingen tussen (rechts)personen onderling, zoals verzekeringsrecht en medisch recht) en faillissementsrecht. Voorbeelden van bestuursrecht zijn bestuursrecht in enge zin (klachten over overheidshandelen), sociale verzekeringen, sociale voorzieningen, belastingrecht, vreemdelingenrecht (naturalisatie, asiel), ambtenarenrecht en woonrecht (o.a. geschil woon- of huursubsidie).

Eigen bijdragen

Om de kosten van de advocaat door de overheid te laten financieren moet de rechtzoekende een toevoeging aanvragen en een eigen bijdrage betalen. In 2003 liep de eigen bijdrage op van 64 euro bij een draaginkomen (bij benadering gelijk aan het begrip netto-inkomen) van een niet-alleenstaande lager dan 1135 euro tot 551 bij een draaginkomen van 2067 euro. De inkomensgrenzen voor alleenstaanden bedragen 71% van het genoemde maandinkomen. De hoogste inkomensgrens markeert tevens het toegangsrecht op gesubsidieerde rechtsbijstand: hogere inkomens kunnen geen recht uitoefenen.

Een toevoeging is een recht op vergoeding van de gekregen rechtsbijstand. De eigen bijdrage moet voor rechtzoekenden een drempel vormen om alleen hulp te vragen als het gaat om serieuze juridische problemen. In de wetevaluatie van de WRb werd dit omschreven als zaken met een voldoende rechtsoorzaak (Klijn et al.1998).

Advocaten die rechtzoekenden op basis van een toevoeging helpen, krijgen per zaak een forfaitaire vergoeding. De hoogte daarvan staat in het Besluit vergoedingen rechtsbijstand. De vergoeding is lager dan de gebruikelijke (uur)tarieven in de commerciële praktijk en bedraagt in 2003 82,34 euro per uur. De rechtsbijstand die wordt verstrekt door de bureaus rechtshulp en de stichtingen rechtsbijstand asiel wordt gesubsidieerd door de raden voor rechtsbijstand. De hoogte van deze exploitatiesubsidie is gerelateerd aan het aantal afgehandelde zaken.

Bron: Raden voor de rechtsbijstand (Monitor gesubsidieerde rechtsbijstand 2004)

Bij rechtsbijstand voor bestuursrechtelijke en civielrechtelijke zaken zijn eigen bijdragen verschuldigd. Als bovendien een proces moet worden gevoerd, zijn er ook griffierechten aan de rechtsprekende instantie verschuldigd. Een griffierecht is een bedrag dat per soort zaak en per instantie (sector rechtbank, gerechtshof) van hoogte verschilt. Het griffierecht kent voor civiel recht een gereduceerd tarief voor lage inkomens. Voor bestuursrecht bestaat dit gereduceerde tarief niet.

In 2004 is de WRb op enkele belangrijke punten herzien (zie kader 'Stelselwijziging gesubsidieerde rechtsbijstand'). De belangrijkste wijzigingen die voor het onderhavige rapport van belang zijn, betreffen de verhoging van de eigen bijdragen, de verhoging van de griffierechten en een aanscherping van de anticumulatieregeling. De verhoging van de eigen bijdrage voor rechtsbijstand in 2004 was geen doelstelling op zich, maar vloeide voort uit de wens van de overheid om het aanbod van gesubsidieerde rechtsbijstand te waarborgen. Daartoe was volgens de overheid een verhoging van het vergoedingentarief van de rechtsbijstand voor advocaten die gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen, noodzakelijk. De financiering voor deze vergoeding werd onder meer gevonden in de verhoging van eigen bijdragen voor gesubsidieerde rechtsbijstand.

Stelselwijziging gesubsidieerde rechtsbijstand

In 2004 en 2005 is het stelsel van rechtsbijstand herzien. Aanleiding voor de stelselwijziging waren ontwikkelingen die de werking van het stelsel belemmerden. Deze ontwikkelingen behelsden (TK 2004/2005):

- een accentverschuiving bij de Bureaus voor Rechtshulp naar de toevoegingenpraktijk en bij een aantal Bureaus zelfs naar de betalende praktijk, met als gevolg een onvoldoende bereikbaarheid van veel bureaus voor hun (primaire) publieksfuncties;
- onvoldoende deelname van de advocatuur aan het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand: uittreding van ervaren advocaten en stagnerende instroom van jonge, nieuwe advocaten.

Volgens de plannen voor de toekomstige inrichting van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand komt er één juridisch loket waar minder draagkrachtige rechtzoekenden terecht kunnen (website, justitie.nl). Hiertoe wordt een landelijke stichting met dertig vestigingen opgericht. De taken van het loket zijn vraagverheldering, informatieverstrekking, verwijzing en kortdurende rechtsbijstand in eenvoudige zaken. Tevens biedt het loket een kosteloos spreekuur van maximaal een uur. Verdergaande rechtsbijstand wordt uitgeoefend door de advocatuur.

Er wordt wel een speciale categorie gecreëerd die zal gelden voor advieszaken waarvoor niet meer dan drie uur rechtsbijstand wordt verleend. Er ontstaat zo een stelsel waarin een scheiding van taken tussen de publieke en de private sector wordt gerealiseerd. Naast deze scheiding van taken beoogt het ministerie van Justitie de rechtzoekende sneller en doeltreffender te helpen door een betere toegang tot het stelsel via het loket. Het is de bedoeling dat het aanbod van gesubsidieerde rechtsbijstand en de benodigde financiële middelen even groot blijven. Het eerste juridisch loket werd geopend in juni 2004 in Breda. Op 1 januari 2006 moet het laatste loket geopend zijn.

Aanleiding voor deze operatie was onder meer het *Interdepartementaal Beleidsonderzoek Rechtsbijstand* (ministerie van Financiën 2002) waarin wordt gesteld dat ‘uit onderzoek blijkt dat het absolute aantal advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent niet zozeer daalt, maar wel, gezien de groei in andere segmenten van de advocatuur, relatief achterblijft. Zoals blijkt uit het onderzoek dreigt het gevaar dat er op termijn onvoldoende gespecialiseerde advocaten beschikbaar zijn voor rechtsbijstand aan minder draagkrachtige burgers’. Een richting waarin het rapport een oplossing voor dit probleem zoekt, is het verhogen van de vergoeding voor gesubsidieerde advocaten. Volgens dit interdepartementale beleidsonderzoek lag de wenselijke uurvergoeding voor advocaten in de gesubsidieerde rechtsbijstand tussen 95 en 100 euro. Op het moment van uitkomen van dat onderzoek (april 2002) bedroeg de basisvergoeding voor gesubsidieerde advocaten 75,78 euro per uur. De wenselijke uurvergoeding lag dus bijna 30% hoger. Het kabinet ondersteunde de uitgangspunten en berekeningen van de werkgroep, maar het ontbrak hem naar eigen zeggen

aan middelen om de uurvergoeding tot dat bedrag te verhogen (TK 2001/2002). Het kabinet heeft hiervoor een oplossing gezocht in de sfeer van de eigen bijdragen voor rechtsbijstand. Door verhoging van deze eigen bijdragen zijn middelen vrijgemaakt om te tariefverhoging te financieren.⁸

Het toenmalige kabinet steunde de door het Interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) voorgestelde verhoging van de advocaatvergoeding en de versterking van de prikkels voor de rechtzoekende, omdat het vond dat daarmee meer procedures zouden kunnen worden vermeden in nagenoeg kansloze zaken. Daarmee zou de doelmatigheid van het rechtsstelsel worden verbeterd. Tevens kon zo worden voldaan aan de budgettaire voorwaarde dat de verhoging van de advocaatvergoedingen uit de beschikbare middelen voor de gesubsidieerde rechtsbijstand moest worden gefinancierd. Het kabinet verbond aan de verhoging van de eigen bijdragen echter wel de voorwaarde dat daardoor niet de toegang tot het recht in het gedrang zou komen, en kondigde nader onderzoek daartoe aan (TK 2001/2002). Het in 2002 nieuw aangetreden kabinet was van mening dat dit nadere onderzoek niet nodig was, aangezien het volgens hem goed verdedigbaar was om aan de rechtzoekende een substantiële bijdrage te vragen om een kwalitatief goede advocatuur in de toekomst te kunnen waarborgen (TK 2002/2003). Een goede toegang tot het recht bleef in haar ogen ook bij een substantiële verhoging van de eigen bijdrage gewaarborgd.

De verhoging van de eigen bijdragen voor rechtsbijstand kreeg in januari 2004 zijn beslag. De financiering van de verhoging van de advocaatvergoeding werd gedekt uit:

- 1 een verhoging van de eigen bijdrage met 35%, ingegaan per 23 januari 2004;
- 2 een versobering van de anticumulatieregeling per 1 januari 2004;
- 3 een verlaging van de bijdrage die advocaten krijgen voor administratieve handelingen om een toevoeging aan te vragen die ingaat zodra een vereenvoudigde aanvraag voor een inkomens- en vermogenstoets in werking is getreden;⁹

8 Zie artikel 11 van het Wijzigingsbesluit Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 en Besluit draagkrachtcriteria rechtsbijstand. Per 1 juli 2003 ontvingen de advocaten een basisvergoeding van 82,34 euro per uur. Samen met de per 1 juli 2003 verhoogde kwaliteitstoeslag van 7,89 euro kwam dat neer op een vergoeding na 1 juli 2003 van totaal 90,23 euro. Daarna is het basisbedrag per 1 juli 2004 verhoogd tot 95,21 euro (Combrink-Kuiters en Jungmann, 2004) en per 1 januari 2005 tot 98,82 euro. Op 1 januari 2005 is het basisbedrag vermeerderd met een bedrag dat ontstaat door 3,61 euro te vermenigvuldigen met de norm, bedoeld in artikel 3, tweede lid, van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000. Daarnaast wordt nog een vaste vergoeding per toevoeging wegens administratieve kosten verstrekt. Deze bedroeg per 1 juli 2004: 32,58 euro. Ook bestaan er toeslagen voor reistijden en overige kosten.

9 Onlangs is aan de Tweede Kamer het wetsvoorstel VIValt aangeboden, waardoor de aanvraagprocedure voor toevoegingen wordt vereenvoudigd. In de toekomst hoeft de advocaat in plaats van de Verklaring omtrent Inkomen en Vermogen (vIV) alleen het soft-nummer van zijn cliënt door te geven bij het aanvragen van een toevoeging.

4 het introduceren van een eigen bijdrage van rechtzoekenden bij ambtshalve afgegeven straf toevoegingen.¹⁰
(Staatsblad 2004; Combrink en Jungmann 2004)

Op de anticumulatieregeling kan een beroep worden gedaan indien binnen een periode van zes maanden de rechtzoekende opnieuw een toevoeging aanvraagt, ongeacht of de toevoeging betrekking heeft op het juridische probleem waar eerder een toevoeging voor is verstrekt.

Op de eigen bijdrage van nieuwe toevoegingen wordt een korting verstrekt die vóór de versobering kon oplopen tot 100% en erna 50% bedroeg, maar alleen geldt voor de tweede, derde en vierde toevoeging. De kosten van de anticumulatieregeling bedragen circa 2,5 miljoen euro per jaar.

In de nabije toekomst zullen verdere wijzigingen worden ingevoerd, die ten doel hebben de inkomensafhankelijke eigen bijdrageregelingen verder te harmoniseren (zie TK 2003/2004). Voor rechtsbijstand betekent dit dat hetzelfde draagkrachtinkomensbegrip zal worden vastgesteld als nu al gebruikelijk is voor andere inkomensafhankelijke regelingen (zoals de huursubsidie) en dat deze draagkracht op dezelfde gegevens van de Belastingdienst zal worden gebaseerd. Dit heeft onder meer vergaande gevolgen voor de vermogenstoets, waar de eigen woning als hoofdverblijf niet meer als vermogen (te behandelen in box 3) maar als bron van inkomen (te behandelen in box 1) zal worden aangemerkt. Deze wijzigingen maken geen onderdeel uit van de in dit rapport uitgevoerde analyses.

10 Deze eigen bijdrage is tot op heden (september 2005) nog niet van kracht.

3 De rechtsbijstand in cijfers

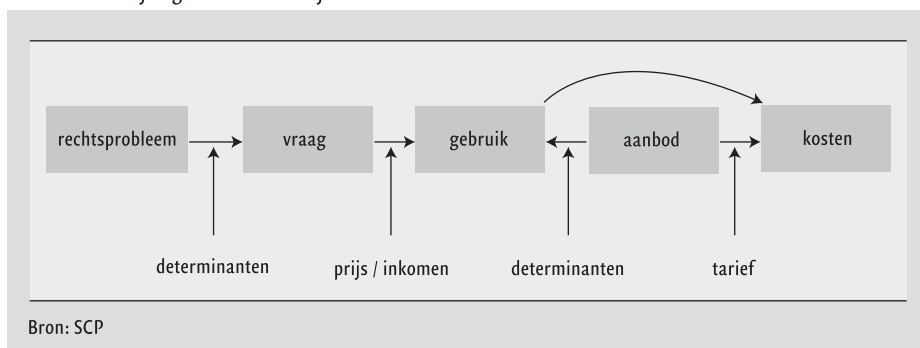
3.1 Van rechtsprobleem naar eigen bijdragen

Dit hoofdstuk dient om een cijfermatige beschrijving van het systeem van rechtsbijstand in ons land te bieden in termen van vraag, gebruik, aanbod, kosten en tarieven. De nadruk zal liggen op de toevoegingen van advocaten, en de ontwikkeling daarvan in de meest recente jaren. Dit hoofdstuk is bedoeld als context voor de berekening van de prijsgevoeligheid van de rechtsbijstand in hoofdstuk 5.

In hoofdstuk 4 wordt een globaal model gepresenteerd voor de verklaring van het gebruik van de rechtsbijstand. De rechtsbijstand maakt echter onderdeel uit van een omvangrijker keten die loopt van rechtsproblemen tot kosten van rechtsbijstand. De empirische beschrijving van de rechtsbijstand in dit hoofdstuk verloopt grotendeels volgens de in schema 3.1 weergegeven beschrijving van deze keten. Het gebruik is de resultante van vraag naar en aanbod van rechtsbijstand. De kernvariabele in dit rapport is de prijs (of eigen bijdrage) die gebruikers voor de rechtsbijstand moeten betalen. Deze prijs bepaalt naar verwachting mede of de vraag naar rechtsbijstand wordt omgezet in daadwerkelijk gebruik.

Schema 3.1

Globale beschrijving van de rechtsbijstandketen



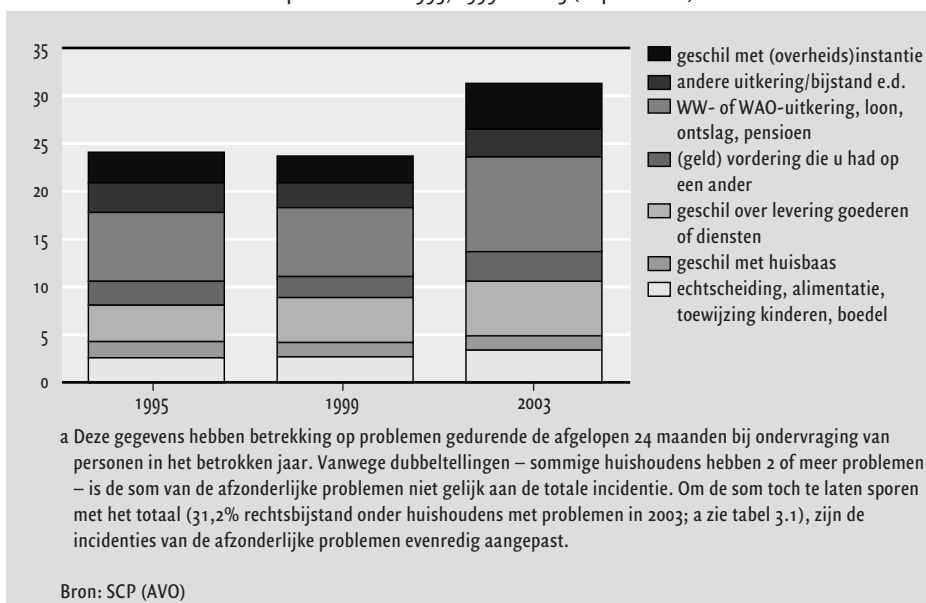
Het gebruik van rechtsbijstand wordt in eerste instantie echter bepaald door het aantal rechtsproblemen waarmee mensen worden geconfronteerd (behoefte) en in tweede instantie door de mate waarin mensen die rechtsproblemen zelf oplossen of een beroep doen op rechtsbijstand (vraag).

3.2 Van rechtsprobleem naar gebruik van rechtshulp

Behoeft aan rechtsbijstand kan alleen ontstaan als zich rechtsproblemen voordoen. Het aantal rechtsproblemen waarmee mensen worden geconfronteerd, is vooral de laatste jaren sterk toegenomen (figuur 3.1). Sterk gestegen is vanaf 1995 het aandeel van de huishoudens met problemen met de levering van goederen (+2%-punt¹¹) en vanaf 1999 met problemen in de sfeer van het arbeidsrecht en uitkeringsrecht (+3%-punt) en met geschillen met (overheids)instanties (+2%-punt). Deze drie probleemgebieden nemen samen ruim 75% van de toename van het aantal huishoudens met rechtsproblemen in de periode 1999-2003 voor hun rekening.

Figuur 3.1

Aandeel huishoudens met rechtsproblemen in 1995, 1999 en 2003 (in procenten)^a



De vraag naar rechtsbijstand is onder meer afhankelijk van de mate waarin mensen in staat zijn hun rechtsproblemen zelf op te lossen, eventueel met hulp van bekenden en met medewerking van de tegenpartij. Wanneer mensen hun rechtsproblemen zelf oplossen, zal er geen vraag zijn naar rechtsbijstand. Er zijn echter geen gegevens beschikbaar over de mate waarin mensen erin zijn geslaagd hun rechtsprobleem zelf op te lossen en derhalve ook niet over de vraag die mensen uitoefenen naar rechtsbijstand. Uiteraard is wel veel informatie beschikbaar over het gebruik van rechtsbijstand, maar het betreft hier uitsluitend dat deel van de vraag dat daad-

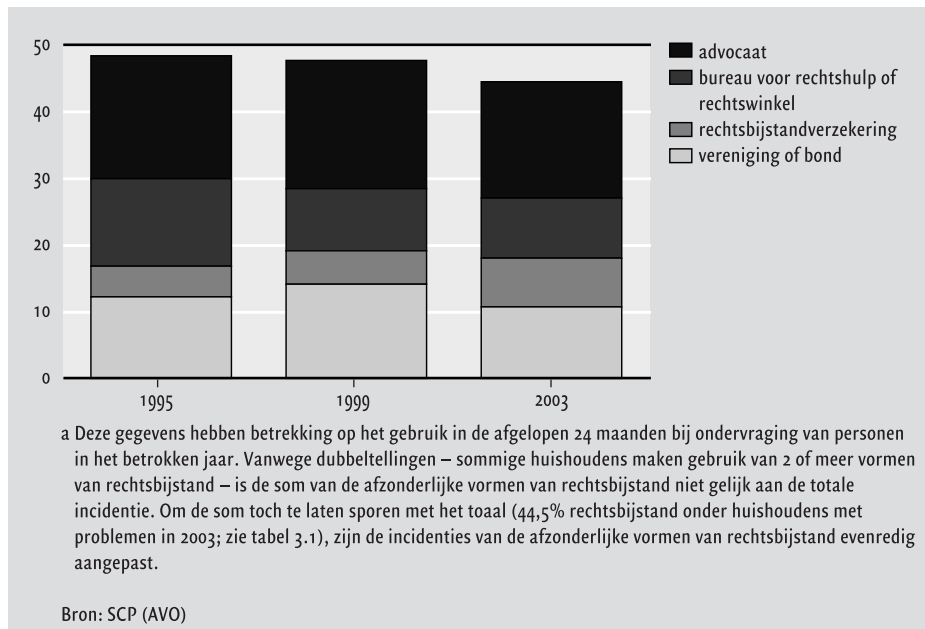
¹¹ Een %-punt is 1% van het aantal huishoudens en niet 1% van het aantal huishoudens met rechtsproblemen.

werkelijk de ‘markt voor rechtsbijstand’ betreedt. De latente vraag – mensen met rechtsproblemen die wel rechtsbijstand zouden willen ontvangen maar die door diverse omstandigheden geen rechtsbijstand inroepen – blijft hier buiten beeld. Tot de omstandigheden die bepalen of een vraag naar rechtsbijstand ook tot gebruik van rechtsbijstand leidt, behoren uiteraard ook de prijs die hiervoor moeten worden opgebracht en het inkomen dat hiervoor beschikbaar is.¹²

Het aandeel huishoudens dat bij rechtsproblemen rechtsbijstand inroept, is volgens het AVO in de loop der jaren licht gedaald, van ruim 48% in 1995 naar ruim 44% in 2003 (figuur 3.2). Dit betekent dat de ontwikkeling van het gebruik van rechtsbijstand (+20%) redelijk in de pas is blijven lopen met de ontwikkeling van het aantal rechtsproblemen (+30%). Dit betekent dat de toename van het gebruik van rechtsbijstand overwegend is toe te schrijven aan de toename van rechtsproblemen en niet aan een afnemend zelfoplossend vermogen van betrokkenen.¹³ Opmerkelijk is wel

Figuur 3.2

Incidentie gebruik rechtsbijstand onder huishoudens met problemen naar vorm van rechtsbijstand in 1995, 1999 en 2003 (in procenten)^a



12 Men zou de prijs, eventueel in relatie tot het inkomen, ook als een restrictie kunnen opvatten die er medeverantwoordelijk voor is dat een behoefte (de aanwezigheid van een rechtsprobleem) niet in een vraag wordt omgezet.

13 Deze conclusie is minder zeker dan het lijkt, omdat het ook mogelijk is dat de definitie van ‘rechtsproblemen’ bij betrokkenen afhankelijk is van de mogelijkheden om rechtshulp in te roepen.

dat de rechtsbijstand steeds meer het domein wordt van verzekeringsinstellingen (met een toegenomen marktaandeel van ruim 9% in 1995 naar ruim 16% in 2003) ten koste van de bureaus voor rechtshulp en wets- en rechtswinkels (met een afgenomen marktaandeel van 27% in 1995 naar 20% in 2003). De advocatuur (met circa 39%) en de verenigingen die rechtsbijstand faciliteren (met circa 25%) behouden volgens het AVO een nagenoeg constant aandeel in de rechtsbijstand verleend aan huishoudens met rechtsproblemen.

Tabel 3.1 geeft voor 2003 een indicatie van het soort rechtsproblemen waarmee huishoudens worden geconfronteerd en in welke mate voor deze problemen een vorm van rechtsbijstand wordt ingeroepen.

Tabel 3.1

Incidentie en frequentie problemen van huishoudens per type probleem in 2003 (in procenten)

	incidentie problemen ^a	frequentie problemen ^b	Incidentie gebruik rechtsbijstand ^c
echtscheiding, alimentatie, toewijzing kinderen, boedel	4,9	10,5	63,4
geschil met huisbaas	2,1	4,5	38,6
geschil over levering goederen of diensten	8,7	18,6	42,9
(geld) vordering die u had op een ander	4,6	9,8	50,9
WW- of WAO-uitkering, loon, ontslag, pensioen	15,0	32,0	40,4
andere uitkering/ bijstand e.d	4,3	9,2	35,2
geschil met (overheids)instantie	7,2	15,4	45,2
totaal	31,2	100,0	44,5

a Percentage respondenten (huishoudens) met minstens één probleem per type probleem in de afgelopen 24 maanden. Aantal respondenten = 6222 (AVO'03).

b Percentage problemen waarmee respondenten (huishoudens) te maken hebben (2915 problemen) in de afgelopen 24 maanden.

c Percentage van de respondenten met een rechtsprobleem (huishoudens) dat minstens éénmaal gebruik maakt van een vorm van rechtsbijstand in de afgelopen 24 maanden. Er komen dubbeltellingen voor, omdat sommige responderende huishoudens meer dan één juridisch probleem hebben. Het gebruik van rechtsbijstand is dan aan elk van deze problemen toegekend. Het AVO'03 bestand maakt het niet mogelijk om een één op één koppeling te maken tussen problemen en rechtsbijstandgebruik.

Bron: SCP (AVO'03)

Van alle typen problemen doen zich bij huishoudens arbeidsgerelateerde problemen (ww- of wao-uitkering, loon, ontslag, pensioen) het vaakst voor en geschillen met de huisbaas het minst. De frequentie van de problemen geeft hetzelfde relatieve beeld als de incidentie bij huishoudens. Totaal heeft 31% van de huishoudens te maken met één of meer van de in tabel 3.1 genoemde problemen.

Van de huishoudens met één of meer problemen maakt 44% gebruik van rechtsbijstand. Hiertoe behoren niet alleen de advocaat of het bureau voor rechtshulp, maar ook instellingen of verenigingen waarvan men lid is als de Consumentenbond, de vakbond of de Vereniging Eigen Huis. Het gebruik van rechtsbijstand in meest algemene zin is het laagst bij het probleemtype ‘andere uitkering/bijstand e.d’ en het hoogst bij familiezaken als ‘echtscheiding, alimentatie, toewijzing kinderen en boedel’. Dit is niet onlogisch omdat de inzet van rechtsbijstand bij familiezaken vaak een wettelijk verplicht karakter heeft.

Tabel 3.2 geeft aan hoe het gebruik van rechtsbijstand verdeeld is over rechtsbijstandverlenende instanties, bureaus voor rechtshulp en advocaten.

Tabel 3.2

Gebruik rechtsbijstand door huishoudens per type probleem over vier soorten gebruik in 2003 (horizontaal gepercentreerd)

	(overheids) instantie ^a	Bureau voor rechtshulp ^b	advocaat ^c		totaal
			adviesrecht	procesrecht	
echtscheiding, alimentatie, toewijzing kinderen, boedel	20	17	42	21	100
geschil met huisbaas	31	30	21	17	100
geschil over levering goederen of diensten	47	20	24	9	100
(geld) vordering die u had op een ander	36	17	27	20	100
WW- of WAO-uitkering, loon, ontslag, pensioen	39	24	24	13	100
andere uitkering/ bijstand e.d	32	29	21	18	100
geschil met (overheids)instantie	38	20	28	15	100
totaal	36	22	27	15	100

a Consumentenbond, Vereniging Eigen Huis, vakbond, ANWB, verzekeringsmaatschappij of andere instantie in de afgelopen 24 maanden.
b Inclusief rechts- en wetswinkels, in de afgelopen 24 maanden.
c Zowel toegevoegde/gesubsidieerde advocaat als tegen commercieel tarief werkende advocaat, in de afgelopen 24 maanden.

Bron: SCP (AVO'03)

Van de advocaat wordt gemiddeld het meest gebruik gemaakt (42%), van het Bureau voor Rechtshulp het minst (22%). Instanties waarvan men lid is of waarbij men een rechtsbijstandverzekering heeft, nemen een tussenpositie in (36%). Voor problemen op het gebied van echtscheiding, alimentatie, toewijzing kinderen en boedel wordt relatief het meest gebruik gemaakt van een advocaat (63%). Dat is ook logisch als men bedenkt dat voor echtscheiding (afgezien van de sinds kort op kleine schaal voorkomende zogenaamde flitsscheidingen) het gebruik van een advocaat verplicht

is. Dat het percentage voor de advocaat geen 100% bedraagt, kan onder andere verklaard worden uit het gebruik van andere vormen van rechtsbijstand in het stadium vóór de werkelijke scheiding.

Ter vergelijking van de AVO-uitkomsten is ook een tabel opgenomen (tabel 3.3) met gegevens uit de geschilbeslechtingsdelta. Dit betreft een grootschalig onderzoek naar het verloop en de afloop van juridische problemen van burgers (zie Van Velthoven ter Voert 2004). Hierbij moet wel bedacht worden dat er een aantal verschillen tussen beide databronnen bestaan. De geschilbeslechtingsdelta heeft betrekking

Tabel 3.3

Incidentie en frequentie problemen van personen per type probleem (in procenten)^a

	incidentie problemen ^b	frequentie problemen ^c	Incidentie gebruik rechtsbijstand ^d
relatie- en familie zaken	10,4	5,9	60
problemen vanwege kinderen onder de achttien	3,2	1,7	77
huren woonruimte	11,9	7,8	44
aanschaf van producten/diensten	31,6	21,3	27
geldproblemen	22,3	13,1	40
bezit van onroerend goed	20,0	11,9	54
verhuren van onroerend goed	3,3	2,1	54
gezondheidsproblemen door werk of ongeluk	6,7	3,7	62
overige problemen (discriminatie, laster e.d.)	6,5	3,4	58
problemen op/met werk	29,9	21,5	49
gerechtelijke stappen tegen respondent	3,6	2,1	–
dreiging met gerechtelijke stappen tegen respondent	4,6	2,1	–
zelf gerechtelijke stappen ondernomen of overwogen	6,9	3,3	–
totaal huishoudens met problemen	67,2	100,0	45

a Over de vijfjaarsperiode 1-1-1998 t/m 31-12-2002.

b Percentage respondenten (personen) met minstens één probleem per type probleem. Aantal respondenten = 3516 (screeningsenquête geschilbeslechtingsdelta 2003).

c Percentage problemen waarmee respondenten (personen) te maken hebben. Aantal respondenten = 3516 (screeningsenquête geschilbeslechtingsdelta 2003).

d Percentage respondenten met problemen (personen) dat van rechtsbijstand gebruik maakt per type probleem. Aantal respondenten = 1911 (probleemoplossingsenquête geschilbeslechtingsdelta 2003).

Bron: Van Velthoven en Ter Voert (2004)

op vijf jaar, het AVO op twee jaar. Bij de geschilbeslechtingsdelta is het aantal in aanmerking genomen problemen iets groter (gezondheidsproblemen door ongeluk worden bijvoorbeeld ook genoemd), de indeling van de problemen afwijkend en de definitie van rechtsbijstand ruimer. Bij de geschilbeslechtingsdelta worden bijvoorbeeld ook het maatschappelijk werk, de notaris, de politie en raadplegingen van poli-

tici en geestelijken tot de rechtsbijstand gerekend. Verder betreffen de AVO-cijfers huishoudens en de cijfers uit de geschilbeslechtingdelta personen.

De eerste twee problemen uit tabel 3.3 zijn enigszins vergelijkbaar met het eerste probleem uit de tabellen 3.1 en 3.2. de volgende drie problemen uit de tabellen corresponderen wat definitie betreft ook met elkaar. De overige probleemttypen lijken weinig vergelijkbaar.

Wat de relatieve frequentie van de problemen betreft, scoren relatie en familieproblemen en problemen met kinderen samen iets lager (7,6%) dan het vergelijkbare probleemtype 'echtscheiding, alimentatie, toewijzing kinderen en boedel' in het AVO (10,3%). Een omgekeerd patroon doet zich voor bij problemen met de aanschaf/levering van producten of diensten (21,3% tegen 18,6%). De verschillen zijn echter niet erg groot. De problemen m.b.t. het huren van woonruimte kennen een frequentie van 7,8% (geschilbeslechtingdelta), terwijl daarentegen de iets ruimer gedefinieerde geschillen met de huisbaas een frequentie hebben van slechts 4,5% (AVO). Het verschil in frequenties tussen geldproblemen (geschilbeslechtingdelta, 13,1%) en problemen met (geld)vorderingen op een ander (AVO, 9,8%) lijkt aan de hoge kant. Opvallend is dat bij de geschilbeslechtingdelta ongeveer eenzelfde percentage als bij het AVO gebruik maakt van rechtsbijstand.

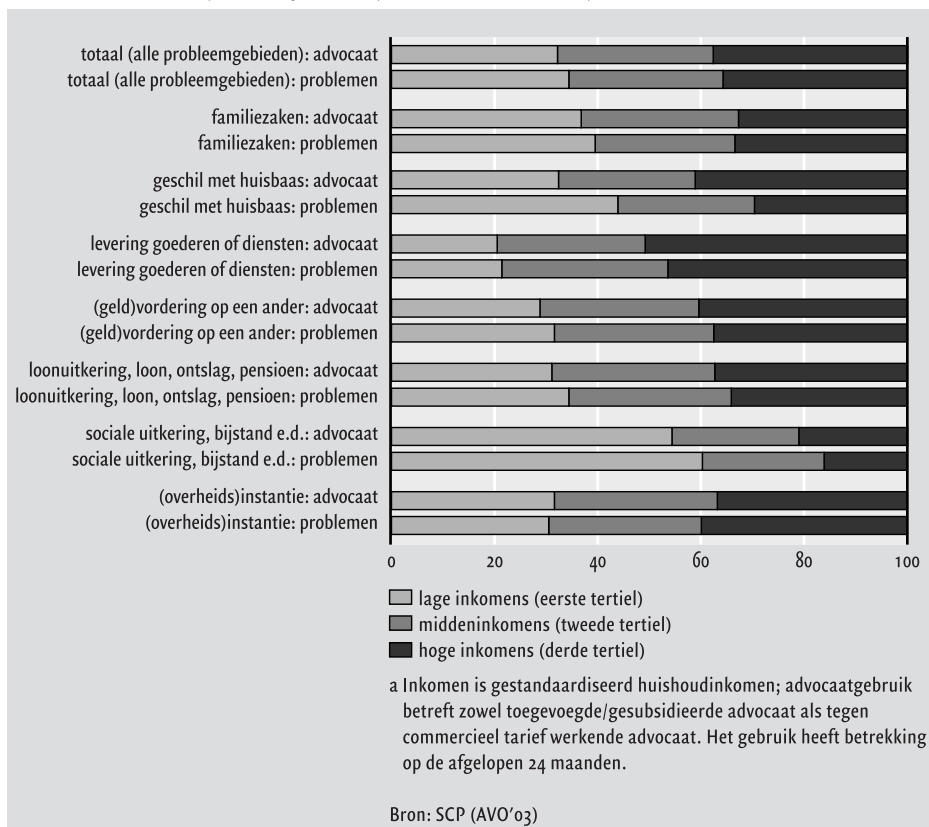
De geschilbeslechtingdelta geeft ook gedetailleerde informatie over het gebruik van rechtsbijstand. Zo blijkt dat onder mensen met problemen de leeftijdscategorie 35-44 het meest gebruik maakt van rechtsbijstand (53%) en 65-plussers het minst (35%). Wat burgerlijke staat betreft, scoren gescheidenen het hoogst (51%) en weduwnaars en weduwen het laagst (30%). Mensen met een lagere beroepsopleiding maken veel meer gebruik van rechtsbijstand (52%) dan mensen met alleen lagere school (34%). Zowel de laagste als de hoogste inkomens maken relatief veel gebruik van rechtsbijstand (figuur 3.3). Zelfstandigen en uitkeringsgerechtigden doen eveneens een relatief hoog beroep op rechtsbijstand.

Uitkeringsgerechtigden voeren significant meer een procedure bij de rechter: 27% van de actief naar recht zoekende respondenten met problemen (mensen die zelf hun rechtsproblemen oplossen en rechtsbijstandgebruikers) tegen 12% gemiddeld.

Op basis van het AVO kan per probleemgebied de verdeling van het gebruik van de advocaat over inkomensgroepen worden geanalyseerd (figuur 3.3). Als het advocaatgebruik gelijk over de drie inkomens tertielen ($33\frac{1}{3}$ procentdelen) was verdeeld, zou elk van die tertielen precies $33\frac{1}{3}$ procent van het advocaatgebruik voor zijn rekening nemen. De lage en middeninkomens maken echter minder gebruik van de advocaat (resp. gemiddeld 32% en 29%) en de hoge inkomens meer (gemiddeld 39%). Als het om de probleemttypen 'echtscheiding, alimentatie, toewijzing kinderen, boedel' of 'andere sociale uitkering/bijstand en dergelijke.' gaat, maken de lage inkomens echter meer gebruik van de advocaat.

Figuur 3.3

Gebruik advocaat naar probleemgebied en per inkomensterit^a (in procenten)



3.3 Van gebruik naar kosten van rechtsbijstand

Rechtsbijstand kan door verschillende instanties worden geleverd. Het zijn ook niet alleen advocaten die rechtsbijstand op basis van een toevoeging kunnen verlenen. Deurwaarders en juristen bijvoorbeeld kunnen dat ook, al is hun aandeel klein. In tabel 3.4 staat een onderverdeling van de rechtsbijstandverleners naar achtergrond. Tevens wordt in deze tabel de ontwikkeling weergegeven van het gemiddeld aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener.

Tabel 3.4

Ontwikkeling rechtsbijstandverleners naar achtergrond

	2000	2001	2002	2003	2004
aantal verleners van toegevoegde rechtsbijstand	6684	6428	6295	6437	–
ww. advocaat (in %)	96	95	95	95	–
ww. overig (in %)	4	5	5	5	–
aantal afgegeven toevoegingen (x 1000)	293	299	328	343	344
gemiddeld aantal toevoegingen per toegevoegde rechtsbijstandverlener	44	47	52	53	–

Bron: Combrink-Kuiters en Jungmann (2004)

Het aandeel van de advocaten in het totaal van de gesubsidieerde rechtsbijstandverleners is min of meer gelijk gebleven, maar het aantal zaken per advocaat is tussen 2000 en 2003 flink gestegen: van 44% naar 53%.

Tabel 3.5

Advocaten

	2000	2001	2002	2003
aantal ingeschreven advocaten	11.033	11.807	12.290	12.691
aantal advocaten dat gesubsidieerde zaken behandelt	6.373	6.110	5.970	6.105
percentage advocaten dat gesubsidieerde zaken behandelt	58	52	49	48

Bron: Combrink-Kuiters en Jungmann (2004)

In tabel 3.5 kan worden afgelezen dat het aantal ingeschreven advocaten in de periode 2000-2003 is gestegen (15%). Het deel van deze advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent, is in deze periode echter gedaald van 58% naar 48%. Het absolute aantal gesubsidieerde zaken behandelende advocaten ging in 2003 echter weer omhoog.

In tabel 3.6 staat het gebruik van de rechtsbijstand vermeld. Bij de afgegeven toevoegingen worden ook strafzaken vermeld, die echter bij de berekening van de prijseffecten in hoofdstuk 5 buiten beeld worden gelaten. De strafzaken vormden in 2003 circa 38% van het totaal aantal toevoegingen.

Tabel 3.6

Gebruik rechtsbijstand: bureaus voor rechtshulp, advocaten en aantal rechtsbijstandverzekeringen (x 1000)

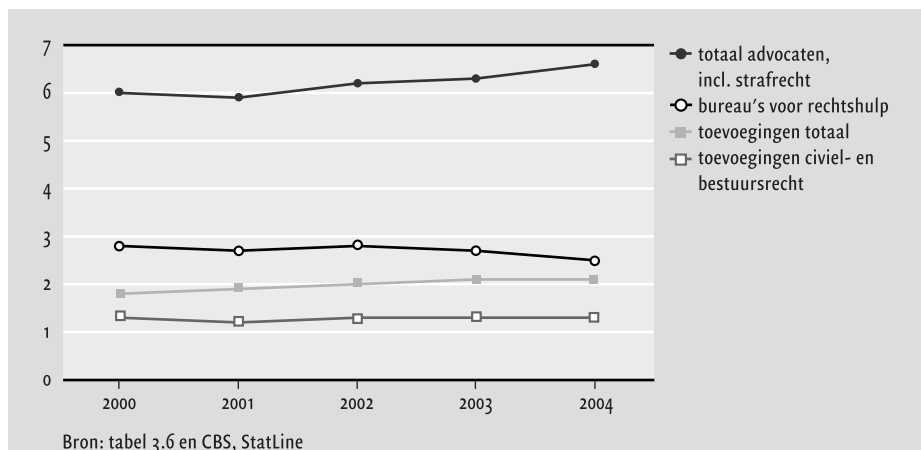
	2000	2001	2002	2003	2004
afgehandelde hulpvragen door bureaus voor rechtshulp	448,1	429,7	457,0	440,2	398,5
aantal afgegeven toevoegingen	293,1	299,5	328,2	343,5	343,7
ww. strafzaken	94,8	102,2	116,7	129,4	136,1
ww. civiele zaken en bestuurszaken	198,3	197,3	211,5	214,1	207,7
aantal rechtsbijstandverzekeringen (op 31 december)	975	1090	1200	1300	1350

Bron: Combrink-KuitersenJungmann(2004);RaadvoorrechtsbijstandAmsterdam (internegegevens);Centrumvoorverzekeringsstatistiek

De hulpvragen die worden afgehandeld door bureaus voor rechtshulp betreffen overwegend advies. De toevoegingen worden meestal niet door een bureau voor rechtshulp geregeld maar direct door de advocaat die bij de rechtszaak is betrokken. Een rechtzoekende kan bij een bureau voor rechtshulp aan de balie worden geholpen, naar het gratis spreekuur gaan en vervolgens naar het verlengde spreekuur. Doorverwijzing naar een advocaat is uiteraard ook mogelijk. Het aantal polissen voor rechtsbijstand is in de periode 2000-2004 gestegen van 975.000 naar 1.350.000, een stijging van bijna 40%.

Figuur 3.4

Beroep op advocaten en bureaus voor rechtshulp in percentages van de bevolking, 2000-2004



In figuur 3.4 kan worden gelezen dat het totale advocaatgebruik in de bevolking over de periode 2000-2004 per saldo is gestegen van 6,0% naar 6,6%. In dezelfde periode daalde het gebruik van bureaus voor rechtshulp van 2,8% naar 2,5%. De toevoegingen vormen ongeveer eenderde van het totale gebruik van de advocaat. Daarbij wordt de trend voor het totaal aantal toevoegingen sterk bepaald door de toevoegingen in het strafrecht. Deze toevoegingen zijn gestegen door de toename van het aantal strafzaken in de genoemde periode. Het percentage van de bevolking dat gebruik maakt van een toevoeging voor civiel- en bestuursrecht is vrij constant: rond 1,3% van de bevolking.

Ongeveer 7% van de kosten van gesubsidieerde rechtsbijstand wordt middels eigen bijdragen door de gebruikers gedragen (tabel 3.7). Meer dan 90% van de uitgaven voor gesubsidieerde rechtsbijstand komt dus ten laste van de overheid. De totale uitgaven zijn – gemeten in constante prijzen – tussen 1995 en 1999 duidelijk minder gestegen dan de periode daarna. Kwam de gemiddelde jaarlijkse stijging in de periode 1995-1999 uit op nog geen 2% per jaar, in de periode 1999-2003 is deze groei opgelopen naar ruim 11% per jaar. Dit komt mede omdat in de betrokken uitgaven ook de strafrechttoevoegingen zijn opgenomen. Deze zijn blijkens figuur 3.4 sterker gestegen dan de civiele en administratieve toevoegingen.

Tabel 3.7

Uitkeringen en eigen bijdragen voor gesubsidieerde rechtsbijstand (mln. euro)^a

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
eigen bijdragen	12	14	15	15	15	15	17	18	21
uitkeringen	167	165	185	187	193	223	265	308	338
totaal bruto-uitgaven	179	179	200	202	208	238	282	326	359
idem in prijzen 2003	219	215	235	233	234	262	297	333	359
index, 1995 = 100	100	98	107	106	107	119	136	152	164

a Totale rechtsbijstand, inclusief strafzaken.

Bron: CBS, StatLine, 25-02-2005; ministerie van Justitie (interne gegevens)

Aan adviesbijstand door de Stichtingen voor rechtsbijstand wordt 9%, aan beheer door de raden voor rechtsbijstand wordt 7% en aan strafzaken, asielzaken en 'in verzekering stelling' wordt respectievelijk 33%, 11% en 5 % uitgegeven (tabel 3.8). Al deze zaken blijven in deze rapportage, waarin de gedragseffecten van prijsverhogingen van de rechtsbijstand voor civiele zaken en bestuurszaken worden onderzocht, buiten beschouwing. Dit betekent dat 35% van de rechtsbijstanduitgaven in de hier uitgevoerde analyse zijn betrokken. In 2003 ging het hierbij om een bedrag van 119 miljoen euro.

Tabel 3.8

Subsidie voor rechtsbijstand naar type programma, 2003

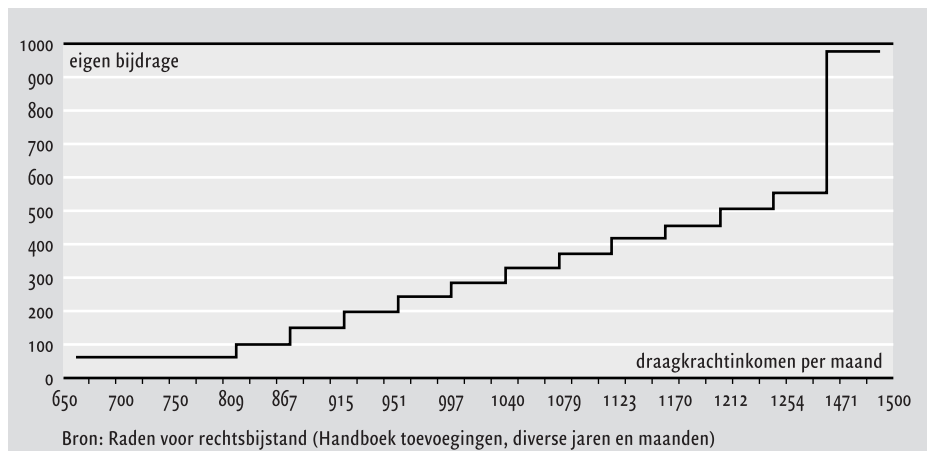
	bedrag (mln. euro)	aandeel (%)
Raden voor rechtsbijstand	25	7
stichtingen voor rechtsbijstand	29	9
strafzaken	110	33
civiele zaken en bestuurszaken	119	35
asielzaken	38	11
in verzekering stelling	18	5
totaal	338	100

Bron: ministerie van justitie

De eigen bijdrage regeling verschilt sterk naar inkomen en vermogen van het huishouden. In de figuren 3.5a en 3.5b wordt een beeld gegeven van het eigenbijdragetarief op basis van de inkomensvoets voor respectievelijk alleenstaanden en gehuwden/samenwonenden (geldend op 1 juli 2003).

Figuur 3.5a

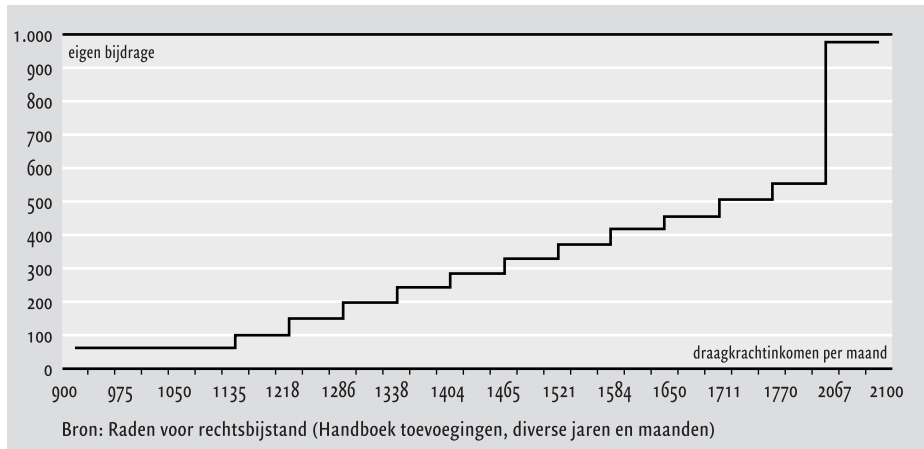
Inkomensvoets eigenbijdrage regeling WRb 2003: alleenstaanden (in euro's)



Deze figuren laten zien dat voor de laagste inkomens het tarief van de eigen bijdrage constant is op 64 euro. Daarna neemt tot de hoogste inkomensgrens het tarief in vrij gelijke sprongetjes toe tot 551 euro. Als het inkomen boven de inkomensgrens van de WRb uitstijgt, betaalt men een commerciële tarief (gemiddeld 979 euro).

Figuur 3.5b

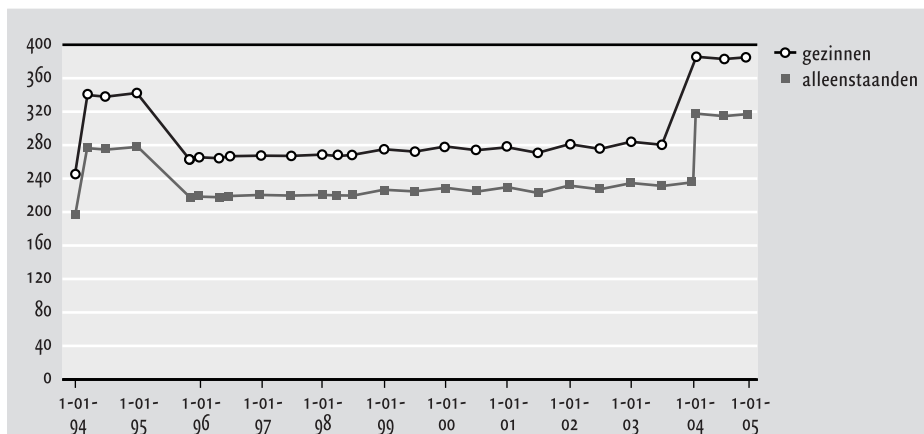
Inkomenstoets eigenbijdrage regeling WRb 2003 gehuwden of samenwonenden (in euro's)



Figuur 3.6 geeft de ontwikkeling weer van het tarief van de gedefleerde (voor algemene inflatie gecorrigeerde) gemiddelde eigen bijdragen voor het gebruik van gesubsidieerde advocaten. De prijzen van de commerciële advocatuur (voor mensen die buiten de regeling voor een toegevoegd advocaat vallen) blijven hier buiten beschouwing.

Figuur 3.6

Gedefleerde gemiddelde eigen bijdragen voor potentieel gebruik gesubsidieerde advocaten in prijzen, 2003^a (in euro's)



a Eigen bijdragen van verschillende inkomenscategorieën gewogen (d.w.z. gewogen met aandelen van betalers van verschillende hoogten van eigen bijdragen in het totaal van de betalers van eigen bijdragen, waarbij betalers van het commerciële tarief uiteraard buiten beschouwing zijn gebleven) op basis van potentieel gebruik (het gebruik dat zou zijn gerealiseerd als iedereen met een juridisch probleem naar de advocaat zou zijn gegaan) volgens SCP (AVO'03). Gedefleerd met prijsindexcijfer voor gezinsconsumptie.

Bron: Raden voor rechtsbijstand (Handboek toevoegingen, diverse jaren en maanden); CBS (cpi); SCP (AVO'03)

Op 16 maart 1994 zijn de toenmalige eigenbijdragetarieven voor de toevoegingen met 33% (voor de hoogste eigen bijdrage) tot 83% (voor de laagste eigen bijdrage) verhoogd. Uitgaande van het gebruikspatroon van 2003 kwam dit neer op een gemiddelde verhoging met 40% per toevoeging. De daling van het eigenbijdragetarief van 15 november 1995 was een benedenwaartse correctie op de verhoging van 16 maart 1994. De hoogste eigen bijdrage werd zelfs tot onder het oorspronkelijke niveau van voor 1994 teruggebracht. De eigen bijdrage voor de laagste inkomenscategorieën bleef gehandhaafd op het hoge niveau. Aanleiding voor de verlaging was een onderzoek van het WODC (WODC 1995).

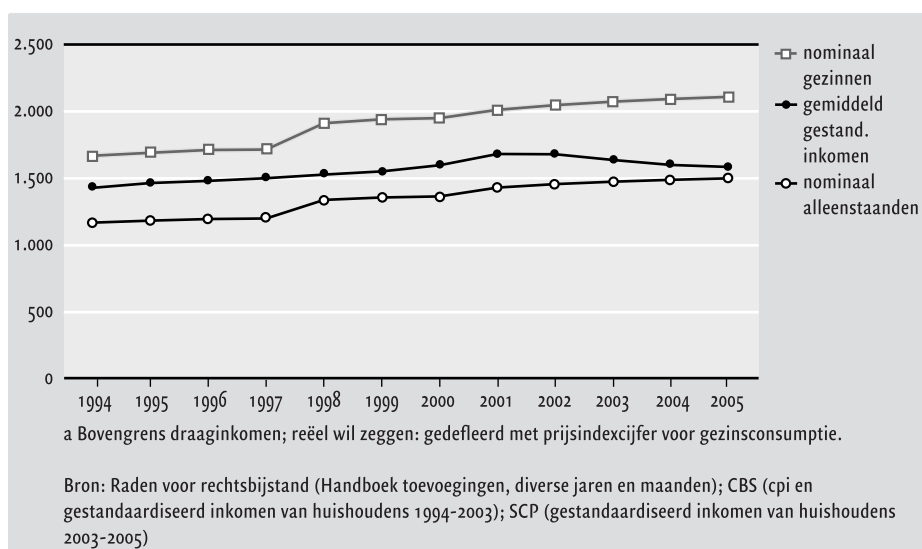
Vanaf 1996 traden tot en met 2003 geen grote veranderingen op in de eigenbijdrageregeling. Meestal werd slechts twee keer per jaar een inflatieaanpassing doorgevoerd (zie figuur 3.7).

Wanneer de ontwikkeling van de bovengrenzen van de draagkrachtinkomens wordt vergeleken met het gemiddeld gestandaardiseerde maandinkomen van huishoudens, dan lijken de inkomensgrenzen vanaf medio 1998 sterker te zijn gestegen dan de feitelijke reële draagkrachtinkomens van huishoudens. Dit duidt op een verruiming van het bereik van de regeling. Deze verruiming heeft vanaf 2002 een nieuwe impuls gekregen door een achterblijvende reële inkomensontwikkeling bij nagenoeg gelijkblijvende inkomensgrenzen.

Voor het eerst vond er weer een grote verandering van de eigenbijdragetarieven plaats op 23 januari 2004. Toen werden alle eigen bijdragen voor de gesubsidieerde advocaat met 35% verhoogd. In bijlage B zijn de eigen bijdragen opgenomen van

Figuur 3.7

Reële inkomensgrenzen voor gebruik gesubsidieerde advocaten in prijzen van 2003^a (in euro's)

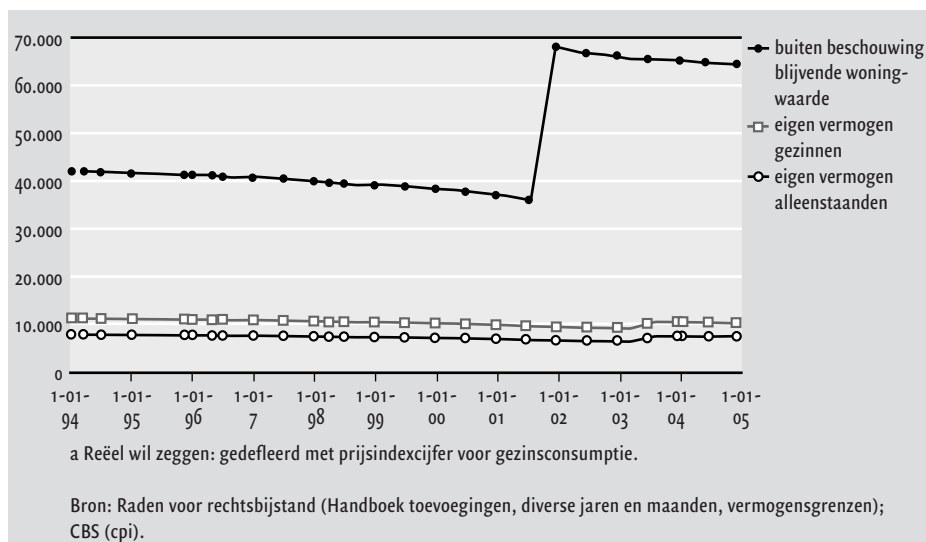


1 juli 2003 en die van 1 januari 2005. De eerste zijn van toepassing op de periode van de microanalyse in dit rapport en de tweede zijn het meest recent.

Er gelden voor het vaststellen van de hoogte van de eigen bijdragen niet alleen inkomenscriteria, maar ook vermogenscriteria. Als het totale vermogen boven een grenswaarde uitkomt, bestaat geen recht op gesubsidieerde rechtsbijstand. In 2003 bedroeg de grenswaarde voor alleenstaanden 6370 euro en voor gehuwden, samenwonenden en eenoudergezinnen 9100 euro. Voor de eigen woning bestaat een aparte regeling. Van de (over-)waarde van de zelfbewoonde woning blijft een vast bedrag (65.344 euro in 2003) buiten beschouwing. Lange tijd zijn de nominale waarden (de niet voor inflatie gecorrigeerde waarden) van deze drie bedragen constant gebleven. De eerste wijziging sinds 1 januari 1994 vond plaats op 1 januari 2002, samenvallend met de introductie van de euro. Toen werd de grenswaarde voor de (over)waarde van de eigen woning verhoogd van 34.034 euro (75.000 gulden) naar 65.344 euro. Op 1 januari 2004 werden de grenswaarden voor het totale vermogen verhoogd van 6370 euro naar 7500 euro voor alleenstaanden en van 9100 euro naar 10.500 euro voor gehuwden, samenwonenden en eenoudergezinnen. De ontwikkeling van de reële (gedefleerde) bedragen wordt grafisch weergegeven in figuur 3.8.

Figuur 3.8

Reële vermogensgrenzen voor gebruik gesubsidieerde advocaten in prijzen, 2003^a (in euro's)



De reële vermogensgrenzen bevonden zich op 1 januari 2005, ondanks de verhoging op 1 januari 2004 onder het niveau van 1 januari 1994. De sprong van de vermogensgrens voor de (over)waarde van de eigen woning in 2004 was veel groter dan de inflatie over de hele periode 1994-2005. De reële stijging over de periode 1994-2005 bedroeg namelijk 54%. Afgezet tegen de reële huizenprijzen was de stijging echter

toch nog beperkt. De reële huizenprijzen stegen in de genoemde periode namelijk nog sterker: met 79% (NVM 2005). Dit betekent dat de eigen woning zwaarder is gaan meewegen in de vermogenstoets, en als zodanig een dempende invloed heeft gehad op de toegang tot de gesubsidieerde rechtsbijstand. De vermogenstoets voor de nettowoningwaarde is dus restrictiever geworden.

3.4 Enkele conclusies

Geconcludeerd kan worden dat het aantal mensen met rechtsproblemen sterk is toegenomen, (met 30% in de periode 1995-2003) maar dat het percentage mensen dat daarvoor rechtsbijstand inroept minder sterk is toegenomen (met 20%). De belangrijkste rechtsproblemen zijn gerelateerd aan werk en uitkering, maar voor zaken rond familie en echtscheiding doen mensen het meest een beroep op rechtsbijstand. De advocaat neemt ruim 40% van de totale rechtsbijstand bij bestuurs- en civiel-rechtelijke problemen voor zijn rekening, gevolgd door diverse instanties waarvan mensen lid zijn of waar men verzekerd is (ruim 35%) en bureaus voor rechtshulp, wets- en rechtswinkels (ruim 20%). Het gebruik van de gesubsidieerde rechtsbijstand voor civiele en administratieve zaken middels een toegevoegde advocaat is eveneens gestegen, van 198.000 toevoegingen in 2000 naar 214.000 in 2003, waarna in 2004 een daling optrad tot 208.000 toevoegingen. Het totaal aantal toevoegingen is sterker toegenomen door het grotere aantal strafzaken. Dit heeft er mede toe geleid dat het beslag op de overheidsuitgaven ook fors is gestegen: van 245 miljoen euro in 2000 naar 338 miljoen euro in 2003.

4 Model, data en bewerkingen

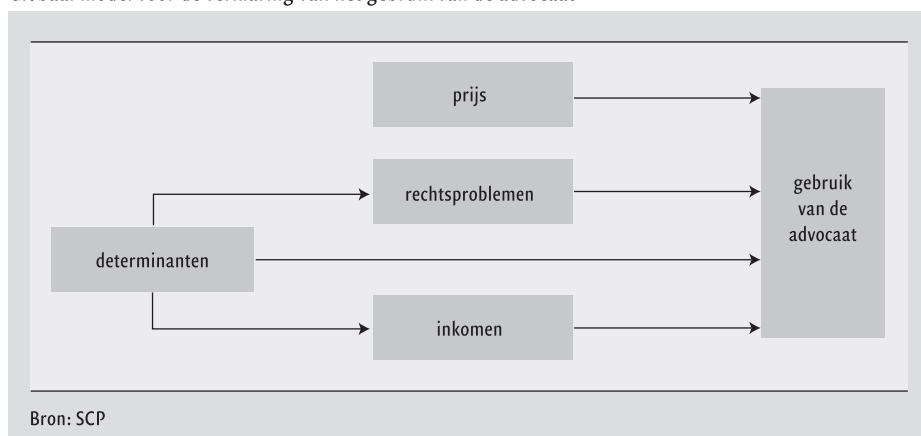
In dit hoofdstuk worden het gebruikte gegevensbestand en de belangrijkste variabelen besproken die worden gebruikt om de effecten van prijsverhogingen op het gebruik van de advocaat te kunnen vaststellen. De belangrijkste variabelen zijn uiteraard het gebruik van de advocaat en de prijs die men hiervoor moet betalen. Dit gebruik is mede afhankelijk van het soort en de ernst van het rechtsprobleem. De overige verklarende variabelen worden niet hier, maar in bijlage D besproken. Maar alvorens het gebruikte databestand en de gebruikte variabelen worden besproken, wordt eerst kort ingegaan op het te schatten model.

4.1 Het te schatten model

Bij de verklaring van het gebruik van een voorziening zijn doorgaans vier groepen factoren betrokken: de prijs of eigen bijdrage die gebruikers moeten betalen, het budget of inkomen waarover potentiële gebruikers beschikken, de behoefte die aanwezig is en allerlei sociale en culturele factoren (SCP 1992). De rol van prijs en inkomen zijn evident, hoewel niet altijd van (groot) belang. De behoefte volgt doorgaans uit specifieke omstandigheden waarin mensen verkeren, zoals hier het bestaan van bepaalde rechtsproblemen (zie schema 4.1)

Schema 4.1

Globaal model voor de verklaring van het gebruik van de advocaat



Ten slotte bepalen diverse sociale en culturele factoren het mogelijk beroep op bepaalde voorzieningen. Deze factoren staan voor bepaalde waarden, normen, vaardigheden, kennis, hulpbronnen, participatie en omstandigheden waarin mensen verkeren. Deze factoren maken deel uit van theorieën over het optreden en oplossen

van rechtsproblemen (WODC 2005: 13). Kenmerken als leeftijd, opleidingsniveau en arbeidsmarktpositie fungeren hierbij als indicatoren.

De genoemde vier groepen factoren zijn niet onafhankelijk van elkaar. Zo is het mogelijk, en ook waarschijnlijk, dat sociale en culturele determinanten tevens van invloed zijn op het genoten inkomen. Deze determinanten hebben dan zowel een direct effect op het gebruik van de advocaat als een indirect effect via inkomen. Eenzelfde relatie kan gelden bij rechtsproblemen, waarop de genoemde determinanten ook van invloed kunnen zijn. Ook hier kunnen vanuit de determinanten zowel directe effecten op het gebruik van de advocaat als indirecte effecten, via rechtsproblemen, worden onderscheiden.

4.2 Het gebruikte gegevensbestand

Voor de bepaling van de gedragseffecten van een verhoging van de prijs van rechtsbijstand wordt in hoofdstuk 5 gebruik gemaakt van het door het SCP uitgevoerde Aanvullend voorzieningengebruik onderzoek (AVO) uit 2003. De AVO-enquête bevat naast vragen over het voorkomen van problemen en het gebruik van rechtsbijstand ook vragen over demografische en sociale kenmerken van de respondenten. Dit maakt het AVO-bestand bij uitstek geschikt voor een analyse van de verklarende factoren van rechtsbijstandgebruik, of daarvan het advocaatgebruik.

Tabel 4.1
Datastructuur AVO'03

aantal respondenten in AVO (6 jaar of ouder)	13.776
waarvan volwassenen	11.867
waarvan vraag naar rechtsprobleem beantwoord	11.609
waarvan huishouden	6.222
waarvan met ten minste één probleem in afgelopen twee jaar in huishouden	1.876
waarvan over na verwijdering huishoudens met ontbrekende waarden voor een exogene variabele (= analysebestand)	1.770

Bron: SCP (AVO'03)

Het hier gebruikte AVO-bestand betreft een enquête onder 11.867 volwassenen en 1909 jongeren. De jongeren zijn in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten omdat zij niet handelingsbekwaam zijn inzake rechtsbijstand. Na eliminatie van de respondenten zonder antwoorden op vragen naar rechtsproblemen blijven er 11.609 respondenten over, die deel uitmaken van 6222 huishoudens (zie tabel 4.1). In een huishouden zijn telkens alle leden ondervraagd. Van deze huishoudens zegt ongeveer 30% (ofwel 1876 huishoudens) de afgelopen twee jaar een rechtsprobleem te hebben gehad. Deze huishoudens vormen de potentiële populatie voor de analyse. De feitelijke populatie wordt gevormd door ongeveer 95% van deze potentiële popu-

latie omdat niet alle vragen goed zijn beantwoord en de waarde van enkele exogene variabelen (zoals opleidingsniveau) derhalve niet bekend is. Aldus resteren 1770 huishoudens die voor de schatting van het prijseffect kunnen worden gebruikt.

Tabel 4.2 geeft een aantal rechte tellingen voor het analysebestand verdeeld naar probleemgebied. Van de huishoudens met rechtsproblemen roept 40% een vorm van rechtsbijstand in. Rechtsbijstand van een advocaat wordt bij ongeveer een kwart van de problemen ingeroepen. Ook hulp van instanties waarvan men lid is, wordt vaak ingeroepen, zij het iets minder dan van een advocaat.

Problemen met de huisbaas komen het minst voor en problemen met arbeid en/of uitkering het meest. Ook problemen met de levering van goederen en diensten en geschillen met (overheids)instanties houden veel mensen bezig.

Tabel 4.2

Aantal huishoudens naar type probleem, 2003 (steekproefaantallen)

	1	2	3	4	5	6	7	
	totaal	familie- zaken	conflict huisbaas	levering goederen	(geld) vordering	arbeid of uitkering	bijstand e.d.	(over- heids) instantie
aantal huishoudens met 1 of meer rechtsproblemen	1770	282	121	527	268	884	241	428
hulp van organisatie waarvan men lid is	267	38	18	119	43	140	26	77
hulp van rechtsbijstandverzekering	193	22	11	78	45	104	24	57
hulp van bureau voor rechtshulp of rechts- of wetswinkel	210	44	25	68	36	130	35	62
totaal hulp van instantie, exclusief advocaat	499	78	36	190	97	279	61	139
hulp van advocaat voor adviesrecht	301	111	18	86	58	141	28	86
waarvan toegevoegd	151	63	8	30	33	69	22	41
hulp van advocaat voor procesrecht	139	54	13	34	41	74	26	45
waarvan toegevoegd	61	27	7	11	18	31	15	21
totaal hulp van advocaat	440	165	31	120	99	215	54	131
waarvan toegevoegd	212	90	15	41	51	100	37	62
totaalaantal huishoudens dat rechtsbijstand gebruikt (instantie of advocaat)	708	184	46	227	138	357	86	193

Bron: SCP (AVO'03)

In de AVO-enquête is niet gevraagd naar de eigen bijdrage die gebruikers van rechtsbijstand betalen. Deze bijdrage moet dus worden afgeleid uit het gebruik en de hoogte van het inkomen en het vermogen van betrokkenen. Daarbij moet de inkomens- en vermogenstoets conform de bestaande regelgeving worden gesimuleerd.

Deze simulatie bleek niet goed mogelijk voor de vermogenstoets. De argumenten hiervoor zijn de volgende:

- 1 In de praktijk speelt de vermogenstoets op de eigenwoning vermoedelijk slechts een bescheiden rol (TK 2003/2004).¹⁴
- 2 In het AVO zijn verschillende vermogensbestanddelen niet bekend of slechts op indirecte wijze te berekenen (bijvoorbeeld uit de genoten rente, de hypotheekduur, de hypotheekvorm, enzovoort).
- 3 In het AVO is de partiële non-response op vermogensvragen groot. De vele noodzakelijke bijschattingen geven vermoedelijk een vertekend beeld van de genoten vermogens.

Er is wel een poging gedaan om op basis van bijschattingen de vermogenstoets uit te voeren, maar de uitkomsten waren weinig bevredigend (zie bijlage G). Wat bij de uitvoering van de inkomens- en vermogenstoets op het AVO opvalt, is dat zowel het WRb-recht op een toevoeging als het gebruik van een toegevoegd advocaat op grond van de uitvoering van de inkomens- en vermogenstoets rond de 50% ligt. Als ook de vermogenstoets zou worden uitgevoerd, liggen deze cijfers aanzienlijk lager, namelijk 30% of minder. Interessant is het om te zien of deze cijfers sporen met uit andere bron verkregen landelijke gemiddelden. Hiertoe dient tabel 4.3.

Tabel 4.3 geeft aan dat zowel in 2002 als in 2003 44% van de huishoudens gebruik maakt van een toegevoegd advocaat. In bijlage I staan nog enkele achtergrondcijfers. Daar wordt ook de conclusie getrokken dat het percentage van 44% vermoedelijk iets hoger moet zijn.

De conclusie lijkt gerechtvaardigd dat het percentage WRb-gerechtigden van ongeveer 30% dat voortvloeit uit het toepassen van alle relevante toetsen op het AVO, onwaarschijnlijk laag is. In eerder op het AVO toegepast onderzoek naar de invloed van de prijs op het gebruik van de advocaat en elders uitgevoerd onderzoek zijn overigens evenmin vermogenstoetsen toegepast. De reden was eveneens de ontoereikendheid van de vermogensvragen en van de beantwoording van deze vragen.

¹⁴ In dit Tweede-Kamerstuk wordt hier geen bewijsvoering voor aangeleverd. Het blijft bij een constatering. Of deze constatering slechts gebaseerd is op het officiële aantal afwijzingen op grond van de vermogenstoets voor de eigen woning via ingeleverde Verklaringen omtrent Inkomen en Vermogen, wordt niet duidelijk. Als die rechtzoekenden buiten beschouwing blijven die zo'n verklaring niet indienen omdat zij verwachten op grond van de vermogenstoets voor de eigen woning toch niet in aanmerking te komen voor een toegevoegd advocaat, is deze uitspraak niet gefundeerd.

Tabel 4.3

Advocaatgebruik van huishoudens naar bereik WRB op basis van POLS

	landelijk 2002 ^a		landelijk 2003 ^a	
	aantal x 1000	in %	aantal x 1000	in %
totaal gebruikers advocaat	524	100,0	546	100,0
gebruikers toegevoegd advocaat	230	44,0	241	44,1
gebruikers niet-toegevoegd advocaat	293	56,0	305	55,9

a Alle advocaatgebruik, dus inclusief strafrecht.

Bron: CBS (StatLine, 20 juli 2005 (POLS)); Combrink-Kuiters en Jungmann (2004)

4.3 Rechtsbijstandvragen en probleemindicatoren

De AVO-vragen over juridische problemen en rechtsbijstand staan vermeld in bijlage A. Deze vragen geven niet duidelijk aan of de juridische problemen alleen op de individuele respondent betrekking hebben of ook op andere gezinsleden. Zo luidt vraag H7:

‘Heeft u zelf in de afgelopen 24 maanden (2 jaar) in uw privé-situatie te maken gehad met problemen op een van de onderstaande gebieden?’

Veel van de problemen waarnaar gevraagd wordt, hebben invloed op diverse of alle gezinsleden. Het is dus mogelijk dat diverse gezinsleden hetzelfde probleem hebben aangegeven (alle gezinsleden komen immers in het bestand voor). Een analyse op persoonsniveau brengt dan dubbeltellingen met zich mee. Daarom is er voor gekozen om het AVO-bestand te analyseren op huishoudensniveau. Een nadeel van deze keuze is de lagere frequentie van een één-één-koppeling tussen het gekozen type rechtsbijstand en een probleem. Dit laatste vraagt om een toelichting. Een vervolgvraag luidt:

‘Heeft u zelf de afgelopen 24 maanden (2 jaar) wel eens voor problemen van uzelf of één van uw huisgenoten gebruik gemaakt van ...?’ en dan worden een aantal rechtsbijstand verlenende instanties genoemd. Er kunnen dus binnen een huishouden niet alleen verschillende problemen gespeeld hebben, maar er kan ook gekozen zijn voor verschillende rechtsbijstand verlenende instanties. En naar mate de analyse-eenheid (het huishouden) groter is, hebben zich gemiddeld meer problemen voorgedaan en is gemiddeld vaker gebruik gemaakt van rechtsbijstand. Dat betekent dat er in principe aan een opgegeven rechtsbijstandverlenende instantie vaak niet slechts één enkel probleem gekoppeld kan worden. In het analysebestand horen bij de 708 huishoudens die gebruik maken van rechtsbijstand, 1231 problemen. Dat betekent dat in een analyse van verklaringen voor het gebruik van de rechtsbijstand of een advocaat verschillende problemen tegelijkertijd een rol spelen.

De zeven civiel- en bestuursrechtelijke probleemgebieden zijn omgezet in variabelen, die de waarde 1 krijgen als het betreffende probleem zich voordoet en anders 0 zijn.

4.4 Financiële verklarende variabelen

In dit onderzoek staan economische variabelen centraal: het inkomen van het huishouden en de prijs van de rechtsbijstandvoorziening. De constructie van deze variabelen vergt een nadere toelichting. Voor een toelichting op gebruikte maatschappelijke variabelen of achtergrondvariabelen wordt verwezen naar bijlage D.

– gestandaardiseerd huishoudinkomen

Het gestandaardiseerd huishoudinkomen corrigeert het netto-inkomen voor de samenstelling van het huishouden (aantallen en leeftijden van volwassenen en kinderen) en kosten van tweeverdienerschap. In de toepassing zijn de uitgaven voor kinderen voor 40% meegenomen: conform de systematiek bij de kinderbijslag wordt dit als het welvaartsverlagende deel van de uitgaven gezien. Zie Schiepers en Kickken (1998) voor een beschrijving van de methode.

– prijs van rechtsbijstand

In het AVO zit geen geschikte variabele voor de prijs van rechtsbijstand. De variabele uit vraag H15 (zie bijlage A) is niet geschikt, omdat deze niet voor alle problemen beschikbaar is, er op het moment van de enquête nog geen rekening of geen volledige rekening hoeft te zijn verzonden, deze de som bedraagt van de betalingen van alle diensten van rechtsbijstandverlenende instanties en deze variabele vaak niet is ingevuld.

Voor de vaststelling van de eigen bijdrage voor de toegevoegde advocaat is daarom uitgegaan van de eigen-bijdrageregeling die gold op 1 juli 2003, enkele maanden vóór het begin van het uitvoeren van de AVO 2003 enquête (bijlage B, tabel B.1). Het AVO liep weliswaar begin 2004 nog door, maar de aanvang van de meeste rechtsbijstand door de advocaat zal in 2003 hebben plaatsgevonden. Zie verder ook de figuren 3.5a en 3.5b in hoofdstuk 3.

De eigen bijdrage voor de toegevoegde advocaat is afhankelijk van het zogeheten 'draaginkomen'. Dit draaginkomen is zoveel mogelijk conform de wettelijke regelingen berekend en staat in bijlage G beschreven. De eigen bijdrage die aan huishoudens met problemen wordt toegekend, is de maximale eigen bijdrage. Deze eigen bijdrage zal voor sommige huishoudens enigszins overschat zijn, omdat de kosten van de advocaat soms onder de maximale eigen bijdrage blijven. De simulatie van de inkomenstoets en de vermogenstoets wordt ook besproken in bijlage G.

Voor die huishoudens die niet in aanmerking kwamen voor een eigen bijdrage is uitgegaan van een benaderde marktprijs voor betaalde advocaten. Deze is berekend door de gemiddelde brutovergoeding (dus inclusief eigen bijdragen) van advocaten te verhogen met een percentage van 29%. De brutovergoeding is 761 euro volgens opgave van het ministerie van justitie (FEZ). Het percentage van 29 volgt uit het Interdepartementaal beleidsonderzoek van 2002 van het ministerie van Financiën, dat concludeerde dat de marktprijs hoger was dan de vergoeding aan de toegevoegde advocaat. Deze berekening leidt tot een gemiddelde prijs voor commerciële, niet

gesubsidieerde advocatuur van 979 euro,¹⁵ waarbij ervan uit wordt gegaan dat bij deze advocatuur dezelfde problemen spelen als bij de gesubsidieerde advocatuur en de prijsverschillen tussen beide soorten advocatuur tussen 2002 en 2003 niet zijn gewijzigd. Aan alle huishoudens met problemen, die niet voor gesubsidieerde advocatuur in aanmerking kwamen, is de constante advocaatprijs van 979 euro toegekend.

– *griffierechten*

Griffierechten staan niet in het AVO en moeten geschat worden. De hoogte van het griffierecht is onder meer afhankelijk van het soort zaak. Aan de hand van de antwoorden op de AVO-vraag of de geënquêteerde kan aangeven op welk gebied het probleem lag waarvoor hij/zij in de afgelopen twee jaar gebruik heeft gemaakt van een instantie voor rechtshulp of te maken heeft gehad met de rechter, kan het soort zaak worden afgeleid. Het AVO maakt onderscheid tussen de categorieën:

- 1 echtscheiding, alimentatie, toewijzing kinderen, boedel;
- 2 ww- of WAO-uitkering, loon, ontslag, pensioen;
- 3 andere uitkering/bijstand e.d.;
- 4 geschil met huisbaas;
- 5 geschil over levering goederen of diensten;
- 6 (geld)vordering die u had op een ander;
- 7 geschil met (overheids)instantie;
- 8 vervolging wegens verkeersovertreding;
- 9 vervolging wegens misdrijf.

De laatste twee categorieën blijven buiten beschouwing, omdat deze het strafrecht betreffen. Op basis van deze indeling naar probleemtype moeten de griffierechten worden geschat.

De griffierechten kunnen niet direct worden toegekend aan de AVO-probleemgebieden, omdat de hoogte van het griffierecht afhankelijk is van soorten zaken die een andere indeling kennen dan de AVO-probleemgebieden. Er is dus een vertaalslag nodig tussen AVO-probleemgebieden en zaaksoorten voor het griffierecht. Die vertaalslag is mogelijk via de onderverdeling in rechtsgebieden zoals die gehanteerd wordt in GRAS, het registratiebestand van de Raad voor de rechtsbijstand voor gebruikers van toevoegingen. Aan deze rechtsgebieden kunnen wel griffierechten worden gekoppeld (zie bijlage C) en ook kunnen deze rechtsgebieden onder bepaalde veronderstellingen worden gekoppeld aan de AVO-rechtsgebieden.

Bij civielrechtelijke problemen is er sprake van een inkomensafhankelijk griffierecht. Gehuwden, samenwonenden en eenoudergezinnen met een draaginkomen van 1465 euro (1040 euro bij alleenstaanden) of minder krijgen 75% korting en met een draaginkomen tussen 1466 en 2067 euro (1041 en 1471 bij alleenstaanden) krijgen 50% korting.

15 Dit zijn de gemiddelde kosten (uurprijs maal aantal uren).

Omdat het probleem waarvoor de rechtszoekende rechtsbijstand inroept niet altijd bekend is (soms speelt meer dan één probleem), moet vervolgens voor elk huishouden met meer dan één civiel- of bestuursrechtelijk probleem nog een gemiddeld griffierecht worden berekend op basis van de verschillende problemen die spelen. Het gemiddelde griffierecht is berekend op 145 euro.

5 Schattingen en simulaties

5.1 Inleiding tot het schatten van het model

De analyse in dit hoofdstuk is gericht op de verklaring van het gebruik van de advocaat en de rol die de prijs (eigen bijdrage of commercieel tarief) hierin speelt. De keuze voor een bepaald verklaringsmodel voor rechtsbijstand is afhankelijk van de wijze waarop mensen hun beslissing nemen om rechtsbijstand in te roepen wanneer ze een rechtsprobleem hebben. De keuze van een schattingsmodel hangt onder meer af van de mate waarin gebruikers en niet-gebruikers van rechtsbijstand voor vergelijkbare keuzen staan.

Het is niet vanzelfsprekend dat gebruikers en niet-gebruikers van de advocaat voor vergelijkbare keuzen staan. De niet-gebruikers van een advocaat kunnen namelijk onderverdeeld worden in huishoudens die gebruik maken van andere rechtsbijstand (van een instantie waarvan men lid is, een rechtsbijstandverzekering of een bureau voor rechtsbijstand¹⁶) en huishoudens die in het geheel geen rechtsbijstand gebruiken. Van de laatste groep is niet bekend waarom ze geen rechtsbijstand gebruiken. Dit kan zijn omdat zij een andere afweging maken dan degenen die wel rechtsbijstand gebruiken, bijvoorbeeld omdat zij de drempel om rechtsbijstand in te roepen eerder als te hoog ervaren dan anderen.

Zijn beide groepen niet vergelijkbaar, dan moet een tweestapsmodel (zoals Heckmans selectiemodel) worden gebruikt. Bij de tweestapsprocedure worden huishoudens geacht eerst te kiezen voor wel of geen gebruik van rechtsbijstand en, indien gekozen wordt voor rechtsbijstand, vervolgens pas voor wel of geen advocaat.¹⁷ Daarbij moet de keuze tussen wel of geen gebruik maken van de advocaat expliciet in het model worden meegenomen. Zijn de beide groepen vergelijkbaar, dan kan een direct schattingsmodel (zoals het probit-model, zie tabel 5.1) worden gekozen, waarbij uitsluitend de gebruikers van rechtsbijstand zijn betrokken.

¹⁶ Inclusief rechts- en wetswinkels.

¹⁷ Een tweestapsmodel kan voordelig zijn omdat dan steekproefselectiefouten kunnen worden voorkomen (zie Van de Ven et al. 1981 en Kennedy 2003: 284). Het is immers mogelijk dat er factoren zijn die wel de eerste stap, maar niet de tweede stap beïnvloeden. Bij een éénstapsmodel zou die informatie over het hoofd worden gezien. Deze aanpak is noodzakelijk om te voorkomen dat een eventuele steekproefselectiefout (sample selection bias) optreedt. Zie hiervoor hoofdstuk 16 van Kennedy (2003). Het gaat hier echter om een statistisch vraagstuk, het werkelijke keuzeproces van de rechtzoekende kan in werkelijkheid direct uitmonden bij de advocaat.

In dit rapport wordt niet apriori voor één van beide modellen gekozen, maar wordt uit de empirie afgeleid welk keuzemodel in de praktijk het beste presteert. Daarbij wordt gebruik gemaakt van statistische toetsen. De gedachte achter deze toetsen is dat als de correlatie tussen de twee genoemde keuzes (ρ) in het tweestaps-model niet significant is, de twee keuzen onafhankelijk van elkaar zijn en er dus geen sprake is van zogenaamde ‘sample selectie’. In dat geval is de groep die geen gebruik maakt van rechtsbijstand niet wezenlijk anders dan de groep die wel gebruik maakt van rechtsbijstand, en hoeft de groep niet-gebruikers van rechtsbijstand niet meegenomen te worden bij het modelleren van de keuze van het soort rechtsbijstand. Sterker, het wel-meenemen van deze groep mag zelfs niet, omdat het gaat om twee onafhankelijke keuzeprocessen.

Er worden ook resultaten gepresenteerd van schattingen waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen advies- en procesrecht. Bij procesrecht vindt er een juridische procedure bij de rechter plaats en is griffierecht verschuldigd. De advocaat heeft dan een andere functie dan wanneer er alleen advies uitgebracht hoeft te worden. Dat vereist een andere modellering.

Een aparte schatting voor beide groepen van advocaatgebruik is onmogelijk omdat de niet-gebruikers van de advocaat niet tussen advies- en procesbijstand verdeeld kunnen worden. Een oplossing voor deze problematiek wordt geboden door zogenoemde multinomiale logitmodellen. In één ronde wordt zowel een relatie voor het adviesrecht als voor het procesrecht gemodelleerd en geschat. Deze schattingen zijn moeilijk te combineren met de hierboven beschreven tweestapsprocedure. Daarom worden deze schattingen uitgevoerd op de gehele sample van huishoudens met problemen.

Bij alle modellen kan in elke vergelijking naast het inkomen, de prijs van de advocaat en het griffierecht een verzameling indicatoren voor rechtsproblemen (‘probleemdummy’s’) worden opgenomen. De probleemdummy’s hebben de waarde 1 als het betreffende probleem zich voordoet en 0 als zich dat niet voordoet. Bij deze verzameling verklarende variabelen zou men het kunnen laten. Er wordt dan uitgegaan van de veronderstelling dat eventuele achtergrondvariabelen slechts een verklaring vormen voor het optreden van problemen en geen directe invloed hebben op de keuze van een advocaat, met andere woorden dat de probleemdummy’s de schakel vormen tussen het advocaatgebruik en de achtergrondvariabelen. Er kan ook voor worden gekozen demografische, sociale en geografische achtergrondvariabelen als aparte verklarende variabelen op te nemen in de te verklaren vergelijking. Er wordt dan vanuit gegaan dat deze achtergrondvariabelen een zelfstandige invloed op het keuzegedrag voor wel of geen advocaat hebben. Die laatste lijn wordt hier gevolgd.

De verklaringsmodellen worden geschat op het AVO’03. In het AVO kan onderscheid worden gemaakt tussen mensen met rechtsproblemen (zeven categorieën civielrechtelijke en bestuursrechtelijke problemen) en mensen zonder rechtsproblemen. Start-

punt van de analyse is de groep mensen met rechtsproblemen. Van de mensen met rechtsproblemen kiest een deel voor rechtsbijstand. Een ander deel is passief of lost het probleem zelf op.

Bij de bespreking van de twee verschillende verklaringsmodellen en hun varianten zal de nadruk liggen op de bespreking van de prijseffecten, omdat die het onderwerp van de vraagstelling vormen.

Met de geschatte modellen kunnen in principe simulaties worden uitgevoerd, waarbij het effect van de stelselwijziging in 2004 op het totale gebruik van rechtsbijstand kan worden geraamd. Het geraamde effect kan vervolgens worden vergeleken met de realisaties, door bijvoorbeeld het totale gebruik van rechtsbijstand in de oude situatie (2003) te vergelijken met het totale gebruik in de nieuwe situatie (2004). Daarbij dient echter wel rekening gehouden te worden met andere factoren die de ontwikkeling van het gebruik mede bepalen. Met de simulatie van de gedragseffecten wordt dit hoofdstuk afgesloten.

5.2 Resultaten van de schattingsmodellen

5.2.1 De tweestapsanalyse en de probitanalyse

In deze paragraaf worden de schattingsresultaten gepresenteerd voor het gebruik van de advocaat. Er is een analyse uitgevoerd waarbij wordt aangenomen dat de keuze voor de advocaat wordt beïnvloed door een keuze voor rechtsbijstand in het algemeen, dus dat de keuzeprocessen afhankelijk van elkaar zijn (tweestapsprocedure). De resultaten van de schattingen staan in tabel 5.1. Bij alle schattingen zijn het gestandaardiseerd inkomen, de prijs van de advocaat en de griffierechten in logaritmen uitgedrukt om de coëfficiënten eenvoudiger interpreteerbaar te maken. Om de grootte van de coëfficiënten vergelijkbaar te maken zijn de demografische, geografische en sociale variabelen geschaald tot variabelen die liggen in het interval van 0 tot 1.

Verschillende typen problemen vragen om verschillende oplossingen. Ze kunnen dan ook verschillen in de mate waarin ze een beroep op de advocaat dringend of dwingend maken. Om dergelijke verschillen in de analyse op te nemen, is per type probleem een variabele opgenomen, een zogenaamde probleemdummy. Door opname van deze probleemdummy's is het mogelijk om één schatting uit te voeren voor alle mensen met problemen samen. Aan de waarde van de coëfficiënten van de probleemdummy's moet geen absolute betekenis worden toegekend. Het gaat om hun grootte ten opzichte van elkaar.

Om schattingstechnische redenen zijn de volgende opmerkingen van belang:

- Omdat betrekkelijk veel huishoudens één enkel probleem hebben vormen de probleemdummy's samen met de constante term bij benadering een afhankelijk niet identificeerbaar stelsel. De constante kan dan immers worden uitgedrukt als de som van de probleemdummy's. Daarom moet één probleemdummy worden weggelaten. Gekozen is voor het weglaten van probleemdummy 2 (geschillen met de

- huisbaas), omdat het model zonder probleemdummy 2 een grotere verklaringskracht¹⁸ opleverde dan de zes modellen zonder een andere probleemdummy.
- Omdat griffierecht sterk gecorreleerd is met de probleemdummy's en de constante (een regressie leverde een R^2 op van 0,71), moest gekozen worden voor het opnemen van óf probleemdummy's, óf de griffierechten. In eerste instantie is gekozen voor het weglaten van de griffierechten, omdat het hebben van een bepaald type probleem een belangrijke determinant lijkt voor het advocaatgebruik. Op een poging om bij aparte schattingen per probleemgebied toch de griffierechten te betrekken, wordt hieronder ingegaan.

De eerste vier cijferkolommen van tabel 5.1 geven de resultaten van het gecombineerde (gebruik rechtsbijstand en advocaatgebruik) model weer.¹⁹ Een waarde van de coëfficiënt voor de advocaatprijs in de relatie voor het gebruik van de advocaat van $-0,05$ betekent dat bij een stijging van de advocaatprijs met 1% de kans op het gebruik van die advocaat met 0,05% afneemt.

De rho, die de correlatie weergeeft tussen de residuen van de schattingen voor het gebruik van rechtsbijstand en die voor het gebruik van de advocaat, verschilt niet significant van nul (zie de likelihood ratio toets). Daarom mag aangenomen worden dat de keuze voor de advocaat onafhankelijk plaatsvindt van de keuze voor rechtsbijstand. Om die reden mogen we ook een rechtstreekse probitanalyse voor het gebruik van de advocaat uitvoeren. De resultaten van de probitanalyse staan vermeld in de laatste twee kolommen van tabel 5.1.

Het prijseffect krijgt in beide vergelijkingen voor het advocaatgebruik het theoretisch verwachte negatieve teken en in geen enkel model een significante waarde. Op de keuze voor het gebruik van rechtsbijstand in het algemeen (tweestapsmodel) is er geen prijseffect. Het inkomenseffect is in elke model van het verwachte positieve teken voorzien en krijgt in beide vergelijkingen van het tweestapsmodel wel en in het probitmodel geen significante waarde. Deze specificaties leveren dus geen onduidelzinnige aanwijzingen over de omvang of de richting van de inkomens- en prijseffecten op het advocaatgebruik op.

Zowel bij het tweestapsmodel (gebruik advocaat) als bij de probitanalyse krijgen van de maatschappelijke verklarende variabelen alleen de gescheidenen en de mate van landelijkheid een coëfficiënt die significant van nul verschilt. Gescheidenen en uitkeringsontvangers maken meer kans op gebruik van rechtsbijstand in het algemeen. Een lagere leeftijd en een grotere gezinsomvang geven ook meer kans hierop.

¹⁸ In termen van maximale aannemelijkheid.

¹⁹ Het is bij het gecombineerde model i.v.m. met de identificeerbaarheid noodzakelijk dat beide vergelijkingen niet dezelfde verzameling van verklarende variabelen hebben. Daarom zijn verklarende variabelen met de allerlaagste t-waarden of met een theoretische verkeerd teken in de advocaatvergelijking weggelaten.

Tabel 5.1

Schattingsresultaten van gebruik advocatuur en rechtsbijstand

variabele	twee-stapsmodel ^a	
	hulpvergelijking voor gebruik rechtsbijstand	
	coëfficiënt	t-waarde
prijs advocaat (eigen bijdrage/marktprijs)	0,00	0,0
constante	-1,17*	-3,8
dummy 1: echtscheiding, alimentatie, toewijzing kinderen, boedel	0,69*	7,1
dummy 2: geschil met huisbaas	-	-
dummy 3: geschil over levering goederen of diensten	0,14*	2,0
dummy 4: (geld)vordering die u had op een ander	0,33*	3,8
dummy 5: ww- of wao-uitkering, loon, ontslag, pensioen	0,16*	2,3
dummy 6: andere uitkering/bijstand e.d.	-0,33*	-3,2
dummy 7: geschil met (overheids)instantie	0,22*	2,9
gestandaardiseerd inkomen	0,06*	2,0
gescheidene	0,40*	3,8
zelfstandige	0,03	0,3
uitkeringsontvanger	0,15*	2,0
werknemer bij overheid of onderwijs	-0,12	-1,2
gepensioneerde	-0,12	-0,9
huurder	-0,01	-0,2
landelijkheid	-0,01	-0,1
opleiding	0,03	0,2
geslacht	0,03	0,3
gemiddelde leeftijd in het huishouden	-0,62*	-2,4
huishoudensomvang	0,52*	2,7
statistische grootheden		
loglikelihood	-1507,5	
pseudo R ²		
rho ^c	0,67	0,32 ^d
Likelihoodratiotoets van onafhankelijkheid van de 2 vergelijkingen Chi(1) = 1,73, Prob>Chi2 = 0,1881		

Opmerkingen: met * aangeduide coëfficiënten zijn significant op 10%-niveau. De inkomens- en prijsvariabelen zijn als logaritme in de analyse opgenomen.

a Geschat met de Heckmanmethode (Van de Ven et al. 1981 en Kennedy 2003, hoofdstuk 16).

b Een probitmodel is een statistisch model waarbij een 0-1-variabele (0 bij geen gebruik advocaat, 1 bij wel gebruik advocaat) verklaard wordt uit een aantal andere variabelen (zoals, in dit geval, prijs, inkomen en achtergrondvariabelen). De voorspelde waarde van de te verklaren variabele is dan een getal tussen 0 en 1 die kan worden geïnterpreteerd als de kans op het gebruik van de advocaat. De verdeling van deze 0-1-variabele is een zogenaamde cumulatief normale functie. Schatting van de coëfficiënten van deze modellen vindt plaats via de methode van maximale aannemelijkheid.

twee-stapsmodel ^a		enkelvoudig probitmodel ^b	
gebruik advocaat		gebruik advocaat	
coëfficiënt	t-waarde	coëfficiënt	t-waarde
-0,05	-0,8	-0,05	-0,7
-1,68*	-2,9	-0,77	-1,4
1,16*	7,9	1,02*	6,1
-	-	-	-
-0,14	-1,1	-0,25*	-2,1
0,50*	4,2	0,42*	3,1
0,15	1,5	0,10	0,9
-0,38*	-2,5	-0,29	-1,6
0,36*	3,5	0,32*	2,7
0,09*	1,8	0,08	1,3
0,49*	3,2	0,35*	1,9
0,15	1,1	0,16	1,0
0,09	0,9	0,03	0,2
-	-	-0,02	-0,1
-0,26	-1,4	-0,25	-1,0
-	-	0,03	0,3
0,25*	1,7	0,34*	2,0
0,13	0,8	0,14	0,8
-	-	-0,08	-0,6
-	-	0,35	0,7
-	-	-0,31	-1,0
		-404,1	
		0,14	

c De waarde van rho geeft de correlatie weer tussen de residuen van de schattingen voor het gebruik van rechtsbijstand en die voor het gebruik van de advocaat. Als deze rho significant van nul verschilt, dan wordt de hypothese dat er geen steekproefselectiefout optreedt (sample selection bias), verworpen, m.a.w. dan mogen we aannemen dat bij mensen met civielrechtelijke of bestuursrechtelijke problemen de keuze voor de advocaat beïnvloed wordt door de keuze voor rechtsbijstand in het algemeen.

d Standaardfout.

Bron: SCP (AVO'03)

Voor echtscheidingen en dergelijke, geldvorderingen en geschillen met overheidsinstanties doen huishoudens vaker een beroep op advocaten en rechtsbijstand in het algemeen dan voor andere problemen.

In tabel 5.2 worden voor het enkelvoudige model *per probleemgebied* de resultaten van probitanalyses gepresenteerd en evenals in tabel 5.1 betreft het hier analyses op huishoudens die één of andere vorm van rechtsbijstand gebruiken. Om de cijfers goed te kunnen interpreteren begint tabel 5.2 met enkele rechte tellingen van het analysebestand. Omdat de schattingen per probleemgebied apart worden uitgevoerd, zijn geen probleemdummy's in de analyse betrokken. Ter vergelijking worden ook de resultaten getoond voor de civielrechtelijke probleemgebieden (exclusief gezinszaken), de bestuursrechtelijke probleemgebieden en alle probleemgebieden samen. De laatste variant is gelijk aan de variant in tabel 5.1 exclusief de probleemdummy's. Deze variant kan ook beschouwd worden als een herleide vorm van een variant met een aparte relatie die de probleemdummy's uitdrukt in de maatschappelijke verklarende variabelen.

De griffierechten zijn ondanks de afwezigheid van probleemdummy's voor de verschillende problemen niet in tabel 5.2 opgenomen, omdat opname leidde tot niet-verklaarbare resultaten. Telkens bleken óf de prijs van de advocaat óf de griffierechten het verwachte negatieve teken te krijgen. Het teken van de andere coëfficiënt werd dan altijd positief.

Te grote onderlinge samenhang tussen de prijs van de advocaat en de griffierechten zijn hier waarschijnlijk de oorzaak van (correlatie van 0,41). Vanwege deze perverse uitkomsten zijn de griffierechten ook buiten de analyse gelaten in andere gepresenteerde varianten zonder probleemdummy's.

De prijseffecten hebben een wisselende waarde. Alleen bij het probleemgebied 6 (andere dan arbeidsgelateerde uitkering/bijstand e.d.) wordt een significant negatief effect gevonden.²⁰ Dat er geen negatief en zeker geen significant negatief effect wordt gevonden bij probleemgebied 1, waar echtscheidingszaken onder vallen, is niet onverwacht. In tegenstelling tot andere gebieden is bij echtscheiding een advocaat immers altijd verplicht.²¹ Opmerkelijk is dat het inkomenseffect wel bij de gezamenlijke variant significant is, maar bij de meeste afzonderlijke analyses niet.

De hoge constante waarden bij de probleemgebieden 2 en 6 hangen wellicht samen met het moeizame schattingsproces in verband met het kleine aantal waarnemingen.

De verklarende achtergrondvariabelen hebben een wisselende invloed en hun coëfficiënten zijn vaak niet significant. Gescheiden-zijn geeft een hogere kans op advocaatgebruik en niet alleen bij gezinszaken. Opvallend is de grotere kans op

20 Opmerkelijk is dat juist dit model door convergentieproblemen niet zo betrouwbaar is.

21 Uitgezonderd de (nog) niet zo talrijke zogenoemde 'flitsscheidingen', waarbij het huwelijk via een internetprocedure eerst wordt omgezet in een samenlevingscontract dat vervolgens zonder advocaat kan worden ontbonden.

advocaatgebruik in landelijke gebieden. Deze uitkomst verschilt van uitkomsten uit vorig onderzoek, zoals Van Tulder en Jansen (SCP 1988). Zelfstandigen maken een kleinere kans op advocaatgebruik bij geschillen met de huisbaas, maar een grotere kans bij geschillen over de levering van goederen of diensten en bij geschillen met (overheids)instanties. De aard van hun werkzaamheden maken deze uitkomsten alleszins aannemelijk. Bij (geld)vorderingen op een ander hebben uitkeringsontvangers en huurders relatief meer kans om een advocaat te moeten gebruiken.

Als men een likelihoodratio-toets uitvoert voor het probitmodel uit tabel 5.1 en het probitmodel voor alle rechtsbijstandsgebruikers in tabel 5.2, blijkt dat de probleemdummy's samen zeer significant zijn ($LR = -63$). Dat betekent dat de verklaaringsgraad groter is als de probleemdummy's worden opgenomen (zie ook de pseudo R^2 's).

5.2.2 De multinomiale logitanalyse

Er is ook een multinomiale logitanalyse uitgevoerd om advies- en procesrechtsbijstand te kunnen onderscheiden. Bij deze multinomiale logitanalyse worden de volgende drie groepen onderscheiden:

- gebruikers van een advocaat die niet te maken krijgen met een rechter (adviesrecht);
- gebruikers van een advocaat die wel te maken krijgen met een rechter (procesrecht);
- rechtsproblemen hebbende niet-gebruikers van een advocaat, al dan niet te maken krijsend met een rechter.

De groep van niet-gebruikers vormt de referentiegroep, dat wil zeggen de groepen waarmee andere groepen worden vergeleken. De uitkomsten van deze analyse staan in tabel 5.3.

Bij deze analyse valt op dat de prijs van de advocaat een significant effect op het advocaatgebruik heeft bij adviesbijstand en met het verwachte negatieve teken. Bij procesbijstand is het effect niet significant. De relatieve invloed van de twee effecten strookt met eerder onderzoek (zie hoofdstuk 4), maar is wel kleiner: $-0,16$ voor de adviesbijstand en niet significant van nul verschillend voor de procesbijstand in deze analyse tegen bijvoorbeeld $-0,4$ voor de adviesbijstand en $-0,0$ voor de procesbijstand bij het WODC-onderzoek (Klijn et al. 1998). Ook het inkomenseffect is wel bij de adviesbijstand, maar niet bij de procesbijstand significant.

Zij die gescheiden zijn, hebben niet alleen bij procesrecht, maar ook bij adviesrecht een significant grotere kans op advocaatgebruik. Uitkeringsontvangers maken een grotere, en werknemers bij de overheid of het onderwijs een kleinere kans om de hulp van een advocaat voor procesrecht te moeten inroepen. Bij adviesrecht laten de gepensioneerden een hoger advocaatgebruik zien.

Het wonen in landelijke gebieden, het hoger opgeleid zijn en een grotere huishoudensomvang laten elk een hoger advocaatgebruik voor procesrecht zien.

Tabel 5.2

Schattingsresultaten van gebruik advocatuur per probleemgebied onder rechtsbijstandsgebruikers

variabele	1-7 totaal	1 familie- zaken	2 conflict huisbaas ^a	3 levering goederen
aantallen				
huishoudens met problemen	1770	282	121	527
rechtsbijstandsgebruikende huishoudens	708	184	46	227
rechtsbijstandgebruikende huishoudens zonder advocaat	268	19	15	107
rechtsbijstandsgebruikende huishoudens met advocaat	440	165	31	120
coëfficiënten				
prijs advocaat (eigen bijdrage/marktprijs)	-0,09	0,09	0,08	-0,11
constante	-0,47	0,48	-5,41	0,01
gestandaardiseerd inkomen	0,11*	-0,02	0,49	0,05
gescheidene	0,86*	1,04*	-	0,37
zelfstandige	0,23	-0,60	-1,73*	0,40*
uitkeringsontvanger	-0,00	0,02	-0,65	0,30
werknemer bij overheid of onderwijs	0,03	-0,35	-0,82	0,20
gepensioneerde	-0,23	0,15	-0,22	-0,54
huurder	0,01	-0,76*	0,73	0,08
landelijkheid	0,39*	1,06*	-0,31	0,38
opleiding	0,16	0,40	0,52	0,17
geslacht	-0,14	-0,48	0,15	-0,17
gemiddelde leeftijd in het huishouden	0,26	-0,74	-	0,10
huishoudensomvang	-0,46	2,04*	2,24	-0,45
statistische grootheden				
aantal waarnemingen	708	184	46	227
loglikelihood	-435,8	-49,2	-22,3	-149,7
pseudo R ²	0,07	0,20	0,23	0,05

Opmerkingen: met * aangeduide coëfficiënten zijn significant op 10%-niveau. Het aantal waarnemingen is 708. De inkomens- en prijsvariabelen zijn als logaritme in de analyse opgenomen.

a Convergentieproblemen bij de schattingen vanwege het geringe aantal waarnemingen t.o.v. het aantal verklarende variabelen. Daarom zijn enkele variabelen op statistische gronden weggelaten.

- b – problemen op civielrechtelijk gebied: problemen 2, 3 en 4; probleem 1 (echtscheiding, alimentatie, toewijzing kinderen, boedel) is hier weggelaten omdat bij echtscheidingen een advocaat verplicht is en er daarom bij probleemtype 1 een kleiner of geen prijseffect wordt verwacht;
– problemen op bestuursrechtelijk gebied: problemen: 5, 6 en 7.

Bron: SCP (AVO'03)

4 (geld) vordering	5 arbeid of uitkering	6 bijstand e.d. ^a	7 (overheids) instantie	1-4 probl. civiel ^b	5-7 probl. bestuur ^b
268	884	241	428	754	1236
138	357	86	193	331	484
39	142	32	62	136	189
99	215	54	131	195	295
-0,08	-0,04	-0,52 [*]	-0,01	0,09	-0,06
-0,74	-0,65	-8,12 [*]	-0,91	-0,17	-0,63
0,05	0,08	1,04 [*]	0,06	0,04	0,10
0,75	0,52 [*]	1,44 [*]	0,39	0,67 [*]	0,62 [*]
-0,12	-0,01	-0,36	0,66 [*]	0,23	0,23
0,50 [*]	0,16	0,20	0,23	0,19	0,02
-0,03	0,11	-	0,18	-0,03	0,19
0,48	-0,23	-	0,16	-0,51	-0,14
0,67 [*]	0,00	0,03	0,60 [*]	0,13	0,02
0,43	0,42 [*]	0,20	0,81 [*]	0,36	0,45 [*]
-0,04	0,38	0,52	0,15	0,02	0,25
-0,10	0,01	0,78 [*]	0,16	-0,13	-0,02
1,86	-0,27	-	-0,17	1,05	-0,04
1,18	-0,52	0,24	-0,52	0,10	-0,54
138	357	86	193	331	484
-72,4	-231,2	-43,0	-11,06	-212,5	-309,7
0,12	0,04	0,24	0,08	0,05	0,04

Tabel 5.3

Schattingsresultaten van gebruik advocatuur voor advies- en procesrechtsbijstand

variabele	multinomiaal logitanalyse			
	gebruik advocaat voor adviesrechtsbijstand		gebruik advocaat voor procesrechtsbijstand	
	coëfficiënt	t-waarde	coëfficiënt	t-waarde
prijs advocaat (eigen bijdrage/marktprijs)	-0,16*	-1,9	0,10	0,8
constante	-2,81*	-3,7	-6,40*	-5,2
dummy 1: echtscheiding, alimentatie, toewijzing kinderen, boedel	1,59*	8,5	1,75*	7,3
dummy 2: geschil met huisbaas	-	-	-	-
dummy 3: geschil over levering goederen of diensten	0,02	0,1	-0,41*	-1,7
dummy 4: (geld)vordering die u had op een ander	0,59*	3,1	1,07*	4,6
dummy 5: ww- of wao-uitkering, loon, ontslag, pensioen	0,26*	1,7	0,24	1,2
dummy 6: andere uitkering/bijstand e.d.	-1,10*	-4,3	-0,36	-1,2
dummy 7: geschil met (overheids)instantie	0,58*	3,6	0,58*	2,6
gestandaardiseerd inkomen	0,18*	2,2	0,19	1,4
gescheidene	0,88*	4,3	0,72*	2,6
zelfstandige	0,27	1,3	0,05	0,2
uitkeringsontvanger	0,13	0,8	0,51*	2,4
werknemer bij overheid of onderwijs	0,01	0,0	-0,81*	-2,2
gepensioneerde	-0,62*	-1,8	-0,06	-0,2
huurder	-0,13	-0,8	0,21	0,9
landelijkheid	0,13	0,6	0,54*	1,8
opleiding	-0,06	-0,2	0,61*	1,8
geslacht	0,05	0,3	-0,19	-0,8
gemiddelde leeftijd in het huishouden	-0,75	-1,3	-0,01	0,0
huishoudensomvang	-0,10	-0,2	1,01*	1,7
statistische grootheden				
loglikelihood	-1115,1			
pseudo R ²	0,12			

Opmerkingen: met * aangeduide coëfficiënten zijn significant op 10%-niveau. Het aantal waarnemingen is 1770. De inkomens- en prijsvariabelen zijn als logaritme in de analyse opgenomen.

Bron: SCP (AVO'03)

In bijlage H worden de resultaten van multinomiale logitschattingen voor elk probleemgebied apart gepresenteerd. Het algemene beeld geeft een negatief prijseffect op het advocaatgebruik bij adviesbijstand te zien, dat soms significant negatief is en een wisselend positief en negatief prijseffect bij procesbijstand, dat echter nooit significant is. Als alle probleemgebieden, dus zonder probleemdummy's, worden samengenomen, is de coëfficiënt van de prijs van de advocaat bij adviesbijstand -0,14

en significant verschillend van nul. Dat is dus vergelijkbaar met de resultaten in tabel 5.3.

Als zoals hier een schatting van het advocaatgebruik wordt uitgevoerd op het gehele analysebestand dat wil zeggen zonder zich te beperken tot de huishoudens met gebruik van rechtsbijstand (lidmaatschap, verzekering, bureau voor rechtsbijstand, advocaat), ligt het voor de hand om het lidmaatschap van een organisatie die rechtsbijstand verleend en het hebben van een rechtsbijstandverzekering ook als verklarende variabelen op te nemen. Lidmaatschap van een rechtsbijstandverlenende organisaties en het hebben van een rechtsbijstandverzekering vormen echter geen van beide onderdeel van het AVO. Als in plaats daarvan het raadplegen van deze instanties, dat wel in het AVO zit, zou worden opgenomen, resulteert dat in misschattingen omdat dan geen rekening wordt gehouden met de mensen die wel lid zijn of verzekerd zijn, maar geen beroep op deze organisaties hebben gedaan. Om die reden is ervan afgezien om het gebruik van alternatieve vormen van rechtsbijstand als verklarende variabelen in het model op te nemen.

Er zijn nog enkele andere varianten geanalyseerd. Deze zullen hieronder kort worden besproken. Omdat de vraagstelling in dit rapport zich beperkt tot prijseffecten, wordt alleen ingegaan op de uitkomsten voor de prijsvariabele, de prijs van de advocaat.

In alle hierboven gepresenteerde analyses is uitgegaan van een tarief voor de commerciële advocatuur van 979 euro per zaak. Deze prijs is gebaseerd op het *Interdepartementaal Beleidsonderzoek Rechtsbijstand* (ministerie van Financiën 2002). De benadering in dit beleidsonderzoek lijkt aan de voorzichtige kant. De Raad voor de rechtspraak en het WODC komen voor 2003 op een tarief van 1089 euro. Zij combineren in RvdR/WODC (2005) het uurtarief voor curatoren en bewindvoerders van 2003 van 165 euro (*Advocatenblad*, editie december) met de veronderstelling dat een zaak gemiddeld 6,6 uur duurt (zie *Tijdreeksanalyse* (Van Velthoven 2002: 1-55)). Op grond van een eerste indruk van het bezoeken van websites van advocatenkantoren komt men op een uurtarief van 170 euro, exclusief opslag voor extra kosten van vaak 5% en exclusief BTW van 19%. Dit leidt bij eenzelfde aantal uren per zaak tot een gemiddelde prijs per zaak van ongeveer 1400 euro. Dit laatste tarief kan als een soort bovengrens worden gezien. Voeren we enkelvoudige probitanalyses en multinomiale logitanalyses uit met deze bovengrens als prijs voor de commerciële advocatuur, dan zijn de resultaten voor het prijseffect niet wezenlijk anders dan die in de tabellen 5.1 en 5.3 (zie bijlage H.3).

Men kan ook veronderstellen dat de maatschappelijke achtergrondvariabelen alleen via de probleemdummy's invloed hebben op het gebruik van de advocaat, met andere woorden dat de achtergrondvariabelen geen zelfstandig effect op dit gebruik hebben. Volgens deze redenering kan dan een analyse worden uitgevoerd met alleen de prijsvariabele, de inkomensvariabele en de probleemdummy's als verklarende variabelen voor het advocaatgebruik. De resultaten staan in bijlage H.4. Het prijsef-

fect bij een enkelvoudig probitmodel wordt weliswaar iets sterker ($-0,07$ tegen $-0,05$ in tabel 5.1), maar de t-waarde blijft echter op niet-significantie duiden. Deze benadering levert dus geen nieuwe inzichten op.

Er kan ook worden aangenomen dat de effecten van de achtergrondvariabelen niet, maar de prijseffecten wel per probleemgebied verschillen. Men kan dan per probleemgebied een aparte prijsvariabele definiëren. Om onderscheid te maken tussen prijseffecten tussen verschillende probleemgebieden hoeven dan niet meer zeven verschillende analyses te worden uitgevoerd, maar kunnen in plaats daarvan de zeven verschillende prijsvariabelen in één vergelijking worden opgenomen. Deze analyse gaf echter een sterke correlatie tussen de prijsvariabelen en de probleemdummy's te zien, waardoor geen betrouwbare resultaten konden worden verkregen. De prijsvariabelen namen namelijk deels het effect van de probleemdummy's over.

5.3 Simulaties op basis van het probitmodel

Het is voor de overheid van belang om te weten welk effect de prijsverhogingen hebben gehad op de gerealiseerde rechtsbijstand. Daartoe wordt in deze paragraaf één simulatie uitgevoerd, waarbij het effect van de stelselwijziging in 2004 op het gebruik van rechtsbijstand kan worden geraamd. Wanneer echter het totale gebruik van rechtsbijstand in de oude situatie (2003) wordt vergeleken met het totale gebruik in de nieuwe situatie (2004) moet men ook rekening houden met andere factoren die het gebruik van rechtsbijstand mede bepalen. Het verschil in gebruik in de oude en nieuwe situatie kan dus niet zonder meer worden toegeschreven aan de verandering in regelgeving. In de eerste plaats dient rekening te worden gehouden met algemene trendmatige ontwikkelingen, die niet goed met culturele, sociale of economische huishoudenskenmerken kunnen worden geduid. In de tweede plaats moet rekening worden gehouden met veranderingen in de omvang en samenstelling van rechtsproblemen, die zelf weer verklaard kunnen worden uit de eerder genoemde determinanten of ook een generiek trendmatig karakter hebben. Ten slotte moet rekening gehouden worden met factoren die het gebruik rechtstreeks bepalen, en die deel uitmaken van het hier gebruikte schattingsmodel. Zo blijkt dat uitkeringsontvangers doorgaans meer en gepensioneerden doorgaans minder rechtsbijstand inroepen. Veranderingen in de omvang van deze groepen hebben dan gevolgen voor de omvang van de rechtsbijstand.

Bij de vergelijking van de oude situatie (2003) en de nieuwe situatie (2004) kan in dit rapport uitsluitend het effect van de prijsverhoging worden meegenomen en het effect van de andere sociale, economische en demografische determinanten van het gebruik van rechtsbijstand, die deel uitmaken van het geschatte probitmodel (voor alle probleemgebieden samen). Er is geen informatie over de ontwikkeling van rechtsproblemen in de periode 2003-2004 beschikbaar. Ook is er geen informatie beschikbaar over mogelijke trendmatige ontwikkelingen, die los staan van de hier

gekozen determinanten van rechtsbijstand. Dit zou een afzonderlijke analyse vergen, die buiten het bestek van deze rapportage valt. Gezien deze beperkingen dienen de uitkomsten van de vergelijking dus met enige terughoudendheid te worden gezien.

Bij de simulatie van de gevolgen die uitgaan van veranderingen in de determinanten van rechtsbijstand, waaronder de prijs, op basis van het geschatte model kunnen grofweg twee benaderingen worden onderscheiden: een micro- en een macrobenadering (zie ook SCP/SEO 2001). Bij de microbenadering wordt voor de betrokken jaren een zogenoemde micromodelbevolking ontwikkeld. Deze micromodelbevolking bestaat in feite uit niets anders dan weegfactoren die, opgehoogd naar de Nederlandse bevolking, de feitelijke omvang en samenstelling van de bevolking naar de relevante kenmerken weergeven. De toepassing van het geschatte model op de bevolkingen van 2003 en 2004 geeft het gecombineerde effect van alle wijzigingen in relevante determinanten. Deze benadering heeft als voordeel dat rekening kan worden gehouden met de samenhang in determinanten (zoals tussen inkomen en opleidingsniveau) en met de verdelingskenmerken van de determinanten (zoals de ongelijkheid van het inkomen binnen en tussen groepen). Deze benadering is echter zeer bewerkelijk en een geschikte micromodelbevolking was niet voorhanden. Daarom is hier gekozen voor een macro-georiënteerde benadering. Hierbij wordt het geschatte model toegepast op de gemiddelde populatiescore van de determinanten (zoals het percentage uitkeringsontvangers of het gemiddelde inkomen). Deze gemiddelden veranderen uiteraard ook door veranderingen in de omvang en samenstelling van de bevolking.

De uitkomsten van de simulatie zijn weergegeven in tabel 5.4. Het effect op het gebruik is zowel bepaald voor elke determinant afzonderlijk (laatste kolom) als voor het totaal van de determinanten (laatste regel). Gezien de grote standaardfouten van de meeste coëfficiënten (alleen bij het percentage gescheidenen is het effect significant), kunnen aan deze simulatie weinig conclusies worden toegekend.

Wat opvalt, is de betrekkelijk geringe invloed van de verhoging van de prijs van de advocaat: 0,85% daling van het advocaatgebruik bij een verhoging van de eigen bijdrage/commerciële prijs met 35% is ongeveer even groot als het effect van de toename van het aantal huishoudens. De verhoging van de eigen bijdrage is hier toegepast op het gemiddelde tarief, dus impliciet ook op de commerciële tarieven. De vraag is of het effect bij de commerciële advocatuur hetzelfde is als bij de gesubsidieerde advocatuur. Als een enkelvoudige probitanalyse wordt uitgevoerd op alleen die huishoudens die binnen de inkomensgrenzen voor een gesubsidieerd advocaat vallen, blijkt de waarde van de prijscoëfficiënt even groot (-0,05) te zijn, hoewel evenmin significant (zie bijlage H). Bij gelijke effecten is dan het effect van de verhoging van de eigen bijdragen voor de *toegevoegde* advocaat met 35%, dat ook het gebruik van de *toegevoegde* advocaat bij civielrechtelijke en bestuursrechtelijke zaken met 0,85% daalt.

Tabel 5.4

Simulatie advocaatgebruik voor civiel en bestuursrecht, 2003-2004

determinant	(gemiddelde) waarde in 2003 ^a	mutatie in 2004 (in %)	effect op gebruik advocaat (in %) ^b
inkomensgrens (alleenstaanden/overig)	1471/2067	+0,0 ^c	
eigen bijdrage/commerciële prijs	645	+35,0	-0,85
gemiddeld inkomen	26091	-2,0 ^d	-0,09
percentage gescheidenen	0,210	1,9 ^e	+0,08*
percentage uitkeringsontvangers	0,314	+1,6 ^f	+0,01
percentage gepensioneerden	0,061	+1,3 ^g	-0,01
gemiddeld opleidingsniveau op [0,1]-schaal	0,533	+0,9 ^h	+0,04
gemiddelde leeftijd in het huishouden op [0,1]-schaal	0,309	+0,5 ⁱ	+0,05
aantal huishoudens (x 1000)	7.047	+0,8 ^j	+0,80
totaal effect op gebruik			+0,02

Opmerking: met * aangeduide coëfficiënten zijn significant op 10%-niveau.

a Op basis van het AVO'03.

b Op basis van het geschatte enkelvoudige probitmodel in tabel 5.1.

c Op de inkomensgrenzen van de regeling zijn loonindices toegepast (loonindex, zie artikel 35 lid 5 van het Handboek toevoegingen), zodat, ook vanwege de geringe reële loonsverhogingen in 2004, van een reële verandering tussen 2003 en 2004 weinig sprake is.

d Op basis van CBS, Nationale rekeningen (SCP bewerking).

e Op basis van aantal gescheidenen; CBS StatLine.

f Op basis van aantal ww-a0-bw uitkeringen; CBS, Sociaal-economische trends, 1e kwartaal 2005.

g Op basis van aantal 62-plussers in de bevolking; CBS StatLine.

h Op basis van extrapolatie opleidingsniveau bevolking 15-64 jaar 1996-2003, CBS StatLine (SCP bewerking).

i Op basis van bevolking naar leeftijd; CBS StatLine (SCP bewerking).

j Op basis van CBS StatLine.

Bron: SCP (AVO'03); CBS (Nationale rekeningen; Sociaal-economische trends; StatLine (SCP-bewerking))

De waarde van de simulatie hangt natuurlijk samen met de betrouwbaarheid van de schattingen. Prijseffecten zijn in de ene variant significant, in de andere weer niet. In ander onderzoek zijn ook significante effecten gevonden (zie § 1.2). De veronderstelling dat er een significant prijseffect bestaat, lijkt daarom niet uit de lucht gegrepen. Hierbij kan de in tabel 5.4 gehanteerde coëfficiënt voor het effect van de prijs van de advocaat (-0,05) worden beschouwd als een minimumwaarde, aangezien in dit onderzoek bij andere specificaties hogere waarden zijn gevonden, zoals -0,09 (niet significant) in tabel 5.2 voor de variant met alle probleemgebieden samen en -0,16 (wel significant) voor adviesbijstand in tabel 5.3. Bij deze laatste effecten zou de daling van het gebruik twee á drie maal groter zijn.

5.4 Conclusies van schattingen en simulaties

In dit hoofdstuk is een model geschat voor de bepaling van de prijsgevoeligheid van het gebruik van de advocaat. In dit model zijn vier groepen van factoren betrokken: de prijs of eigen bijdrage die gebruikers moeten betalen, het budget of inkomen waarover potentiële gebruikers beschikken, de behoefte die voortvloeit uit de aanwezigheid van bepaalde rechtsproblemen en allerlei sociale en culturele factoren. Bij de analyse is rekening gehouden met twee benaderingen: een benadering waarbij is aangenomen dat de keuze voor de advocaat wordt beïnvloed door een keuze voor rechtsbijstand in het algemeen, dus of de keuzeprocessen afhankelijk van elkaar zijn (tweestapsprocedure) of niet, en een benadering waarbij onderscheid is gemaakt tussen advies- en procesrecht.

Voor het bepalen van het prijseffect op het gebruik van de advocaat mag op grond van de uitkomsten van het tweestapsmodel een probitanalyse uitgevoerd worden op rechtsbijstandgebruikende huishoudens. Om onderscheid te kunnen maken tussen advies- en procesrechtsbijstand is echter een multinomiale logitanalyse noodzakelijk. Deze is uitgevoerd op alle huishoudens met civiel- of bestuursrechtelijk problemen.

De twee analysemethoden geven geen eenduidig antwoord op de vraag of de prijs/eigen bijdrage die een advocaatgebruiker voor het advocaatgebruik moet betalen een significante invloed heeft op dit gebruik. De prijseffecten in de probitanalyse en in de multinomiale logitanalyse zijn respectievelijk niet en wel significant. Bovendien geldt de significantie bij de laatste slechts voor de adviesrechtsbijstand.

Als we bovenstaande schattingsresultaten vergelijken met die uit vorig onderzoek (zie § 1.2), lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat de omvang van de prijseffecten bij het gebruik van de advocaat is afgenomen en dat het moeilijker wordt om hun significantie aan te tonen. Dat kan te maken hebben met de grotere rol die rechtsbijstandverzekeringen zijn gaan spelen (zie tabel 3.6). Door rechtsbijstandverzekeringen wordt de prijs van de advocaat nul of, bij een eigen risico, relatief laag. Zowel een op basis van de WRb toegeschreven prijs als een toegekende commerciële marktprijs is dan bij een huishouden met rechtsproblemen te hoog. Mogelijk heeft dit de omvang en de significantie van het gemeten prijseffect verminderd. Gezien het sterk toegenomen aantal polissen lijkt de invloed van deze verzekeringen niet te verwaarlozen. Dat slechts 10% van de rechtsproblemen die neergelegd worden bij een rechtsbijstandverzekering, niet via een advocaat, maar bijvoorbeeld via bemiddeling of schikking wordt opgelost, lijkt hier niet aan af te doen, omdat zonder verzekering het betreffende huishouden mogelijk wel gebruik had gemaakt van een advocaat.

Als ondanks de niet-significante prijseffecten toch een simulatie voor 2004 wordt uitgevoerd met behulp van het probitmodel, blijkt de in januari 2004 ingevoerde prijsverhoging voor de eigen bijdrage voor de toegevoegde advocaat slechts een bescheiden effect te hebben gehad op het gebruik van die advocaat.

De vraag kan worden gesteld welke waarde aan de hier gevonden uitkomsten kan worden toegekend. Daarvoor worden de uitkomsten in een breder perspectief geplaatst van elders uitgevoerd onderzoek dat betrekking heeft op andere publieke

voorzieningen. Daartoe beperken we ons tot voorzieningen in de verzorgende, educatieve, recreatieve en culturele sfeer. Deze voorzieningen verschillen in de mate waarin er in het algemeen sprake is van een vrije keuze. In eerder uitgevoerd onderzoek komt het SCP tot de conclusie dat naarmate de keuze vrijer is en de consumptienoodzaak geringer de prijsgevoeligheid toeneemt (SCP 1996). Zo wordt de prijselasticiteit voor podiumkunsten geschat op $-0,5$ à $-0,6$ en voor rijksmusea en openbare bibliotheken op $-0,2$ à $-0,4$. Voor intramurale gezondheidszorg (ziekenhuis) en extramurale gezondheidszorg (huisarts) worden aanzienlijk lagere prijselasticiteiten gevonden: $-0,0$ respectievelijk $-0,1$. Deze prijselasticiteiten worden bevestigd in een recent overzicht van Amerikaans onderzoek en van Japans onderzoek. In de Amerikaanse overzichtstudie komt de gemiddelde prijselasticiteit voor intramurale zorg uit op $-0,14$ en voor extramurale zorg op $-0,17$ (RAND, 2000). In het Japanse onderzoek dat betrekking heeft op een periode van veertig jaar, komt de mediane prijselasticiteit voor intramurale zorg uit op $-0,07$ en voor extramurale zorg op $-0,17$ (Iwamoto en Kishida, 2001; zie ook Yashiro et al.). De prijsgevoeligheden voor avondonderwijs en wetenschappelijk onderwijs liggen tussen die voor culturele voorzieningen en zorgvoorzieningen in. Bij de rechtsbijstand is bij veel rechtsproblemen vaak sprake van een zekere vorm van 'rechtsnoodzaak', hetgeen tot op zekere hoogte vergelijkbaar is met de noodzaak van zorgconsumptie bij bepaalde gezondheidsproblemen. Op basis van dit uitgangspunt van vergelijkbaarheid mag verwacht worden dat de prijsgevoeligheid van rechtsbijstand dichter in de buurt ligt van die voor de gezondheidszorg dan voor recreatieve en culturele voorzieningen, waar keuzevrijheid meer door voorkeur dan noodzaak wordt bepaald. Dit zou betekenen dat de prijselasticiteit voor rechtsbijstand in de range van $-0,0$ tot $-0,2$ zou moeten liggen, hetgeen het geval is. In dit opzicht kan de rechtsbijstand, net als de gezondheidszorg, als betrekkelijk prijsongevoelig worden gekarakteriseerd.

6 Conclusie

In 2004 zijn verschillende maatregelen genomen die invloed zouden kunnen hebben op de toegang tot de gesubsidieerde rechtsbijstand. Een belangrijke wijziging betreft de verhoging van de eigen bijdragen. Nederland behoort tot de vele westerse landen die bij verdrag de toegankelijkheid van het recht voor alle rechtzoekenden gewaarborgd heeft. Dit betekent onder meer dat financiële drempels de toegang tot het recht niet mogen beperken. Het kabinet heeft zich bij de voorgestelde maatregelen ook in deze zin uitgelaten. Uit onderzoek dat in het verleden is uitgevoerd, zou men kunnen afleiden dat er een bescheiden negatief effect van de prijs van de gesubsidieerde rechtsbijstand op het gebruik hiervan zou kunnen uitgaan. Om te kunnen vaststellen of dat effect nog steeds bestaat, heeft het SCP op verzoek van de Raad voor rechtsbijstand Amsterdam, die als portefeuillehouder optreedt voor onderzoek op het gebied van de rechtsbijstand, een nieuw empirisch onderzoek uitgevoerd naar de prijsgevoeligheid van de (gesubsidieerde) rechtsbijstand. Daarbij is globaal uitgegaan van dezelfde werkwijze die ook in het verleden is gevolgd om de prijsgevoeligheid vast te stellen.

Op basis van gegevens uit 2003 kon een klein prijseffect worden vastgesteld, dat zich concentreert bij het adviesrecht. De geringe prijseffecten die zijn gevonden hebben tot gevolg dat de in januari 2004 doorgevoerde prijsverhoging voor de toegevoegde advocaat op grond van de hier uitgevoerde analyse naar verwachting niet zal leiden tot een grote reductie van het gebruik van deze advocaat. Vergelijkbare analyses op basis van gegevens uit 1987 en 1991 komen ook uit op een bescheiden negatief prijseffect. De conclusie dringt zich dan ook op dat de prijsverhoging mogelijk tot enige vraaguitval voor een toegevoegde advocaat zal hebben geleid, maar dat de omvang van deze vraaguitval waarschijnlijk niet substantieel is geweest. Bovendien lijkt dat op basis van de uitkomsten van dit en voorgaand onderzoek de omvang en significantie van de prijseffecten in de loop der tijd af te nemen. Een belangrijke verklaring hiervoor is waarschijnlijk het toegenomen gebruik van rechtsbijstandverzekeringen.

Tot slot zijn hier twee kanttekeningen op zijn plaats. Ten eerste was op grond van de beschikbare gegevens het niet mogelijk de vermogenstoets voor een toegevoegde advocaat adequaat uit te voeren. Het niet-opnemen van de vermogenstoets kan voor een onbekend, maar vermoedelijk klein aantal huishoudens ten onrechte tot een hogere toegeschreven advocaatprijs hebben geleid. Ten tweede kon in de analyses bij een aantal huishoudens met een rechtsbijstandverzekering geen rekening worden gehouden met de relevante prijs, omdat de gegevens identificatie van rechtsbijstandverzekerden niet mogelijk maakte. Daardoor is bij deze huishoudens ten onrechte uitgegaan van een te hoge advocaatprijs. Beide effecten kunnen tot een onderschatting van het prijseffect hebben geleid.

Literatuur

- Combrink-Kuiters, L. en N. Jungmann (2004). *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2004*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Huls, N.J.H. (2004). *Over rechtshulpgolven en andere dingen die voorbijgaan...* Leiden: Universiteit Leiden/vakgroep Rechtssociologie.
- Kennedy, P. (2003). *A Guide to Econometrics* (fifth edition). Hong Kong/Bodmin: Blackwell Publishing.
- Klijn, A., J. van der Schaaf en G. Paulides (1996). 'De rechtsbijstand afgeprijsd'. In: Dr. A. Klijn, *De effecten van de verlaging van de eigen bijdrage bijdrage onder de WRb*. Den Haag: ministerie van Justitie.
- Klijn, A., J. van der Schaaf en G. Paulides (1998). *De rechtsbijstandssubsidie herzien. Een evaluatie van de toegangsregulering in de Wet op de rechtsbijstand*. Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.
- Ministerie van Financiën (2002). *Rapport Interdepartementaal Beleidsonderzoek Rechtsbijstand*. Geraadpleegd op 17 mei 2005 via www.minfin.nl/default.asp?CMS_ITEM=E9BD4463CCF349B3B9B953E42FFED46DX1X60268X08
- Ministerie van Justitie (2005). *Stelselwijziging gesubsidieerde rechtsbijstand*. Geraadpleegd op 17-5-2005 via www.justitie.nl/themas/meer/stelselwijziging_rechtsbijstand.ASP
- NVM (2005), Nederlandse vereniging van makelaars. *Prijsontwikkelingen over de periode 1985-2003*. Geraadpleegd op 11-05-2005 via www.nvm.nl/nvm/index.jsp?navid=nvm001643
- Raden voor rechtsbijstand (2004). 'Handboek toevoegingen, diverse jaren en maanden'. Amsterdam: Raden voor rechtsbijstand.
- RvdR/wodc (2005) *Prognosemodellen Justitiële Ketens: Civiel en Bestuur. Modelversie 1.0*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak / Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (Cahier 2005-13).
- Schiepers, J.M.P. en J.M.H. Kickken (1998). *Equivalentiefactoren 1990-1995*. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- SCP (1992). *Consumptie van kwartaire diensten*. Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau (Sociale en Culturele Studies 15).
- SCP (1996). *Sociale en Culturele Verkenningen*. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA (Cahier 129).
- SCP/SEO (2001). *De vraag naar kinderopvang: raming voor 2003-2007*. Den Haag/Amsterdam: Sociaal en Cultureel Planbureau/Stichting voor Economisch Onderzoek (SCP-werkdocument 67 / SEO-rapport 572).
- Staatsblad (2004). 'Besluit aanpassing eigen bijdragen rechtsbijstand'. In: *Staatsblad* 15.
- TK (2001/2002). *Kabinetsstandpunt inzake het departementaal beleidsonderzoek rechtsbijstand*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2001/2002, 28372, nr. 1.
- TK (2002/2003). *Brief van de minister van Justitie over de hoogte van de vergoeding in de gesubsidieerde rechtsbijstand*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2002/2003, 28600, nr. 7.
- TK (2003/2004). *Wijziging van de Wet op de rechtsbijstand, houdende aanpassing van het inkomens- en vermogensbegrip aan het fiscale inkomens- en vermogensbegrip*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2003/2004, 29685, nr. 3.
- TK (2004/2005). *Rijksbegroting Justitie Begroting VI 2005*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2004/2005, 29800, nr. 2.

- Tulder, F. van en S. Janssen (1988). *De prijs van de weg naar het recht*. Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-stukwerk 45).
- Velthoven, B.C.J. van (2001). 'De rechtsbijstandsubsidie onderzocht: wat weten we nu en hoe verder?' In: A. Klijn (red.), *Recht der werkelijkheid* (p. 69-85). Den Haag: Elsevier Juridisch.
- Velthoven, B.C.J. van (2002). *Civiele en administratieve rechtspleging in Nederland 1951-2000; deel 2: Tijdreeksanalyse*. Leiden: Universiteit van Leiden / Department of Economics Research (Memorandum 2002).
- Velthoven, B.C.J. van en M.J. ter Voert (2004). *Geschildbeslechtingdelta 2003. Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*. Den Haag/Meppel: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum / Boom Juridische uitgevers (Onderzoek en beleid 219).
- Ven, W.P.M.M. van de, en B.M.S. van Praag (1981). 'The Demand for Deductibles in Private Health Insurance: A Probit Model with Sample Selection'. In: *Journal of Econometrics*, 17, p. 229-252.
- WODC (1995). *Met recht bijstand. Eerste verkenningen van de gevolgen van de Wet op de rechtsbijstand voor het beroep op de gefinancierde rechtsbijstand*. Amsterdam: Raad voor Rechtsbijstand.
- WODC/RvdR (2005). *Prognosemodellen justitiële ketens: civiel en bestuur*. Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum / Raad voor de rechtspraak (Cahier 2005-13).

Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau

Werkprogramma

Het Sociaal en Cultureel Planbureau stelt elke twee jaar zijn Werkprogramma vast. De tekst van het lopende programma (2004-2005) is te vinden op de website van het SCP: www.scp.nl. Het Werkprogramma is rechtstreeks te bestellen bij het Sociaal en Cultureel Planbureau. ISBN 90-377-0165-5

SCP-publicaties

Onderstaande lijst bevat een selectie van publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Deze publicaties zijn verkrijgbaar bij de boekhandel (prijswijzigingen voorbehouden). Een complete lijst is te vinden op de website van het SCP: www.scp.nl.

Sociale en Culturele Rapporten

Sociaal en Cultureel Rapport 1998. ISBN 90-5749-114-1

Sociaal en Cultureel Rapport 2000. ISBN 90-377-0015-2

Sociaal en Cultureel Rapport 2002. De kwaliteit van de quartaire sector. ISBN 90-377-0106-x

In het zicht van de toekomst. Sociaal en Cultureel Rapport 2004. ISBN 90-377-0159-0

The Netherlands in a European Perspective. Social & Cultural Report 2000. ISBN 90-377-0062-4 (English edition 2001)

Social and Cultural Report 2002. The Quality of the Public Sector (Summary). ISBN 90-377-0118-3

Nederlandse populaire versie van het SCR 1998

Een kwart eeuw sociale verandering in Nederland; de kerngegevens uit het Sociaal en Cultureel Rapport. Carlo van Praag en Wilfried Uitterhoeve. ISBN 90-6168-662-8

Engelse populaire versie van het SCR 1998

25 Years of Social Change in the Netherlands; Key Data from the Social and Cultural Report 1998. Carlo van Praag and Wilfried Uitterhoeve. ISBN 90-6168-580-x

Nederlandse populaire versie van het SCR 2000

Nederland en de anderen; Europese vergelijkingen uit het Sociaal en Cultureel Rapport 2000. Wilfried Uitterhoeve. ISBN 90-5875-141-4

SCP-publicaties 2004

2004/4 Zorg en wonen voor kwetsbare ouderen. Rapportage ouderen 2004 (2004). ISBN 90-377-0156-6

2004/6 The Poor Side of the Netherlands. Results from the Dutch 'Poverty Monitor', 1997-2003 (2004). ISBN 90-377-0183-3

2004/7 Achter de schermen. Een kwart eeuw lezen, luisteren, kijken en internetten (2004). ISBN 90-377-0129-9

2004/8 Public Sector Performance. An International Comparison (2004). ISBN 90-377-0184-1

2004/11 Verpleging en verzorging verklaard (2004). ISBN 90-377-0189-2

2004/12 Trends in Time. The Use and Organisation of Time in the Netherlands (2004). ISBN 90-377-0196-5

- 2004/14 Performances du secteur public. Comparaison internationale (2004). ISBN 90-377-0193-0
- 2004/15 Prestaties van de publieke sector. Samenvatting in zeven talen (2004).
ISBN 90-377-0194-9
- 2004/16 Gezondheid en welzijn van allochtone ouderen (2004). ISBN 90-377-0191-4
- 2004/17 Sociale uitsluiting in Nederland (2004). ISBN 90-377-0160-4
- 2004/18 Prestaties van de publieke sector. Een internationale vergelijking (2004).
ISBN 90-377-0195-7
- 2004/19 Emancipatiemonitor 2004 (2004). ISBN 90-377-0190-6
- 2004/20 Ouders over opvoeding en onderwijs (2004). ISBN 90-377-0158-2

SCP-publicaties 2005

- 2005/1 Landelijk verenigd. Civil society en vrijwilligerswerk IV (2005). ISBN 90-377-0126-4
- 2005/2 Aandacht voor welzijn. Inhoud, omvang en betekenis van de welzijnssector (2005).
ISBN 90-377-0204-x
- 2005/3 De steun voor de verzorgingsstaat in de publieke opinie, 1970-2002 (2005).
ISBN 90-377-0157-4
- 2005/4 Kinderen in Nederland (2005). ISBN 90-377-0209-0
- 2005/5 Vermaatschappelijking in de zorg (2005). ISBN 90-377-0214-7
- 2005/6 Culture-lovers and Culture-leavers. Trends in interest in the arts and cultural heritage in the Netherlands (2005). ISBN 90-377-0217-1
- 2005/7 Cultuurminnaars en cultuurmijders. Trends in de belangstelling voor kunsten en cultureel erfgoed. Het culturele draagvlak 6 (2005). ISBN 90-377-0228-7
- 2005/8 The Hunt for the Last Respondent (2005). ISBN 90-377-0215-5
- 2005/9 Zorg voor verstandelijk gehandicapten. Ontwikkelingen in de vraag (2005).
ISBN 90-377-0235-x
- 2005/10 Bestuur aan banden. Lokaal jeugdbeleid in de greep van nationaal beleid (2005).
ISBN 90-377-0210-4
- 2005/11 Maten voor gemeenten 2005 (2005). ISBN 90-377-0224-4
- 2005/12 Arbeidsmobiliteit in goede banen (2005). ISBN 90-377-0203-1
- 2005/13 Uit elkaar buurt. De invloed van etnische concentratie op integratie en beeldvorming (2005). ISBN 90-377-0225-2
- 2005/14 De sociale staat van Nederland 2005 (2005). ISBN 90-377-0202-3
- 2005/15 Kijk op informele zorg (2005). ISBN 90-377-0201-5

Onderzoeksrapporten 2004

- 2004/1 Emancipatie in estafette. De positie van vrouwen uit etnische minderheden (2004).
ISBN 90-377-0162-0
- 2004/2 De moraal in de publieke opinie. Een verkenning van normen en waarden in bevolkingsenquêtes (2004). ISBN 90-377-0163-9
- 2004/3 Werkt verlov? Het gebruik van regelingen voor verlof en aanpassing van de arbeidsduur (2004). ISBN 90-377-0144-2
- 2004/5 Maten voor gemeenten 2004 (2004). ISBN 90-377-0179-5
- 2004/9 Moslim in Nederland. Een onderzoek naar de religieuze betrokkenheid van Turken en Marokkanen. Samenvatting (2004). ISBN 90-377-0176-0
- 2004/10 Unequal Welfare States (2004). ISBN 90-377-0185-x

Werkdocumenten

- 95 Voorstel voor de toekomstige ontwikkeling van de landelijke jeugdmonitor (2004).
ISBN 90-377-0167-1

- 96 Nieuwe baan of nieuwe functie? Een studie naar de beloning van externe en interne mobiliteit (2004). ISBN 90-377-0172-8
- 98 Landelijk ramingsmodel kinderopvang (2003). ISBN 90-377-0148-5
- 99 Sociale uitsluiting (2003). ISBN 90-377-0154-X
- 100 Het Nationale scholierenonderzoek (NSO) en het Health Behaviour in School-aged Children-onderzoek (HBSC) vergeleken (2004). ISBN 90-377-0150-7
- 101 Schalen van fysieke en psychosociale beperkingen. Het meten van hulpbehoefte bij de indicatiestelling verpleging en verzorging (2004). ISBN 90-377-0151-1
- 102 Vertrouwen in de rechtspraak; theoretische en empirische verkenningen voor een monitor (2004). ISBN 90-377-0164-7
- 103 Bindingsloos of bandenloos. Normen, waarden en individualisering (2004). ISBN 90-377-0169-8
- 104 De veeleisende samenleving. De sociaal-culturele context van psychische vermoeidheid (2004). ISBN 90-377-0170-1
- 105 Cijferrapport Allochtone ouderen (2004). ISBN 90-377-0171-X
- 106 Moslim in Nederland. Een onderzoek naar de religieuze betrokkenheid van Turken en Marokkanen (2004). ISBN 90-377-0178-7 (set, 6 delen)
- 107 The Social State of the Netherlands. Summary (2004). ISBN 90-377-0168-X
- 108 Naar een stelsel van sociale indicatoren voor het Integraal toezicht jeugdzaken. Advies in opdracht van de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid en de Inspectie van het Onderwijs (2004). ISBN 90-377-0186-8
- 109 Kosten en baten van extramuralisering (2004). ISBN 90-377-0187-6
- 110 Verklaringsmodel verpleging en verzorging. Onderzoeksverantwoording (2005). ISBN 90-377-0199-X
- 111 Grenzen aan de maatschappelijke opdracht van de school (2005). ISBN 90-377-0213-9
- 112 Wijkkwaliteiten (2005). ISBN 90-377-0216-3
- 113 Ouderen van nu en van de toekomst (2005). ISBN 90-377-0219-8
- 114 Verzonken technologie. ICT en de arbeidsmarkt (2005). ISBN 90-377-0205-8
- 115 Cijfermatige ontwikkelingen in de verstandelijk-gehandicaptenzorg. Een vraagmodel (2005). ISBN 90-377-0221-X
- 116 Vrijwilligersorganisaties onderzocht. Over het tekort aan vrijwilligers en de wijze van werving en ondersteuning (2005). ISBN 90-377-0233-3
- 117 Het Actieplan Cultuurbereik en cultuurdeelname, 1999-2003. Een empirische evaluatie op landelijk niveau (2005). ISBN 90-377-0236-8
- 118 Advocaat met korting (2005). ISBN 90-377-0240-6

Overige publicaties

Hollandse taferelen. Nieuwjaarsuitgave 2004 (2004). ISBN 90-377-0155-8

Social Europe. European Outlook 1. Annex tot the 'State of the Union 2004' (2004). ISBN 90-377-0145-0

Does Leave Work? Summary (2004). ISBN 90-377-0182-5

Destination Europe. Immigration and Integration in the European Union (2004). ISBN 90-377-0198-1

Hier en daar opklaringen. Nieuwjaarsuitgave 2005 (2005). ISBN 90-377-0212-0

De jacht op de laatste respondent. Samenvatting (2005). ISBN 90-377-0223-6

De grens als spiegel. Een vergelijking van het cultuurbestel in Nederland en Vlaanderen (2005).
ISBN 90-377-0222-8

Jaarrapport Integratie 2005 (2005). ISBN 90-377-0237-6

Bestuur aan banden. Samenvatting (2005). ISBN 90-377-0239-2